

عالم المعرفة
سلسلة كتب ثقافية شهرية يصدرها
المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب - الكويت

في ظل العنف

السياسة والاقتصاد ومشكلات التنمية

تحرير:
دوغلاس سي. نورث
جون جوزيف واليس
ستيفن بي. ويب
باري ر. وينغاست

ترجمة: كمال المصري





سلسلة كتب ثقافية شهرية يصدرها
المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب - الكويت

صدرت السلسلة في يناير 1978
أسسها أحمد مشاري العدواني (1923-1990) ود. فؤاد زكريا (1927-2010)

في ظل العنف

السياسة والاقتصاد ومشكلات التنمية

تحرير:
دوغلاس سي. نورث
جون جوزيف واليس
ستيفن بي. ويب
باري ر. وينغاست
ترجمة: كمال المصري



فبراير 2016
433

عالم المعرفة

سلسلة شهرية يصدرها
المجلس الوطني للثقافة
والفنون والآداب

ترسل الاقتراحات على العنوان التالي:
السيد الأمين العام
للمجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب
ص. ب: 28613 - الصفاة
الرمز البريدي 13147
دولة الكويت
تليفون: 22431704 (965)
فاكس: 22431229 (965)
www.kuwaitculture.org.kw

التنضيد والإخراج والتنفيذ
وحدة الإنتاج في المجلس الوطني

ISBN 978 - 99906 - 0 - 480 - 1

العنوان الأصلي للكتاب

In the Shadow of Violence:

Politics, Economics, and the Problems of Development

Edited By

Douglass C. North
John Joseph Wallis
Steven B. Webb
Barry R. Weingast

Cambridge University Press, USA 2013.

طُبع من هذا الكتاب ثلاثة وأربعون ألف نسخة

ربيع الآخر 1437 هـ ـ فبراير 2016

المواد المنشورة في هذه السلسلة تعبر
عن رأي كاتبها ولا تعبر بالضرورة عن رأي المجلس

المحتوى

I

الأنظمة المقيدة(*): مدخل إلى الإطار المفاهيمي

دوغلاس سي. نورث، جون جوزيف واليس، ستيفن بي. ويب، باري ر. وينغاست

«لم يعـرف التاريخ، حتى الآن، حالة مـن الارتـداد أعقبـت الانتقال إلى النظام المفتوح»

1 - 1 مشكلة التنمية الاقتصادية والسياسية

إن النجـاح في التنميـة الاقتصاديـة، وكذلك السياسـية، يعتمـد في المقام الأول على تحسـين المؤسسات. وقد أصبح هناك إجماع على ذلك بين الاقتصاديين على مدى السنوات العشرين الماضية، حيث شهد العالم العديد من حالات فشل التنمية على الرغم من وفـرة رأس المال والموارد الطبيعية

(*) يميـز دوغلاس نورث وزملاؤه بـين ثلاثة أنواع من المجتمعات أو الأنظمـة على النحو التالي: (1) الأنظمة البدائية، وهي عصابات صغيرة مـن الصيادين، وهي غير ذات أهميـة هنا؛ و(2) الأنظمة المقيـدة (المحدودة) ويطلق عليهـا (Limited Access Orders) وهـي مجتمعات تقدم حقوقا سياسـية واقتصاديـة كبيرة لنخبة محـدودة فقط؛ و(3) الأنظمـة المفتوحة ويطلـق عليها (Open Access Orders) وهـي ديموقراطيات رأسـمالية تعطي الحقوق السياسـية والاقتصادية لمعظم المواطنين. وسوف تتم ترجمة هذه المصطلحات على هذا النحو بطول الكتاب. [المترجم].

والسكان المتعلمين، وهي الموارد التي تهاجر جميعها أو يصيبها الركود والخمول إذا لم تُحسن المؤسسات استغلالها. والسؤال هنا هو: ما هي المؤسسات الجيدة؟ يزعم البعض، كما يرد تفصيله في موضح لاحق من هذا الفصل، أنه ينبغي للبلدان النامية أن تحاكي المؤسسات الموجودة في الاقتصادات ذات الدخل المرتفع في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية(*)، باعتبارها الاقتصادات الأكثر نجاحا. إلا أننا، وغيرنا، نرى أدلة على أن معظم البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل ليست على استعداد للاستفادة من العديد من المؤسسات الموجودة في أوروبا الغربية أو أمريكا الشمالية أو أن هذه المؤسسات تعمل بشكل مختلف جدا إذا ما نُقلت إلى هذه الاقتصادات منخفضة ومتوسطة الدخل.

والغرض من هذا الكتاب هو تطوير وتطبيق إطار عمل بديل لفهم التفاعل الدينامي بين القوى السياسية والاقتصادية والاجتماعية في البلدان النامية، وهو الإطار الذي وضعه لأول مرة «نورث» و«واليس» و«وينغاست» عام 2009 (North, Wallis, and Weingast, 2009). فقد كان النهج القياسي يبدأ بافتراضات المدرسة الكلاسيكية الجديدة التي ترى أن النمو سوف يحدث كلما طرحت الفرص المربحة نفسها ما لم تتدخل العوائق السياسية أو الاجتماعية لمنع الأسواق من العمل بشكل طبيعي. وفي المقابل، فإن المنظور البديل الذي نقدمه هنا يبدأ بالاعتراف بأن جميع المجتمعات يجب أن تتعامل مع مشكلة العنف؛ ففي معظم البلدان النامية، نجد أن الأفراد، والتنظيمات، يستخدمون أو يهددون باستخدام العنف عمليا لجمع الثروات والموارد، وأنه لا بد من كبح العنف لكي تحدث التنمية. وفي كثير من المجتمعات تكون إمكانية العنف كامنة: حيث تمتنع المنظمات عموما عن العنف في معظم السنوات، ولكنها في بعض الأحيان تجد العنف أداة مفيدة لتحقيق غاياتها. وهذه المجتمعات تعيش في ظل العنف (أو بالأحرى تحت تهديد العنف)، وهي تمثل معظم التاريخ البشري كما تمثل معظم سكان العالم اليوم. وفي هذا المجتمعات تحول الترتيبات الاجتماعية من دون استخدام العنف عبر خلق حوافز لمن يمتلكون القوة لدفعهم نحو التنسيق فيما

(*) منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (بالإنجليزية: Organization for Economic Co-operation and Development)، ويشار إليها اختصارا (OECD)، هي منظمة دولية مكونة من مجموعة من البلدان المتقدمة التي تقبل مبادئ الديموقراطية النيابية واقتصاد السوق الحر. ونشأت المنظمة في سنة 1948 عن «منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي» (OEEC)، للمساعدة على إدارة «خطة مارشال» لإعادة إعمار أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية. وبعد انضمام الولايات المتحدة وكندا في سنة 1960، غُيِّر الاسم ليصبح «منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية». [المترجم].

بينهـم بدلا من الاقتتال. وتختلف ديناميات هذه الترتيبات الاجتماعية عن الديناميات التي تصفها نماذج الكلاسـيكية الجديدة، وهذا الاختـلاف يحد من قيمة الأدوات التي تستخدمها الكلاسيكية الجديدة في فهم مشكلات التنمية.

ونحـن نبني إطارنـا التحليلي على ما جاء في طائفة من الأعـمال المهمة لعدد من الباحثين الذين يدرسـون الاقتصاد السياسي للتنمية، حيث يعتمد بعض تلك الدراسات بشدة على التناقضات في نتائج التجربة التاريخية على مستوى العالم من خلال التحليل المفصل لحالات بعينها(*). ونحن نحاول في إطارنا التحليلي أن نأخذ في الاعتبار الأحداث التي تم تصويرها في دراسات الحالة تلك. ويستخدم مؤلفون آخرون التحليل الاقتصادي القياسي لاختبار الأصول التاريخية للاختلافات المؤسسـية(**). ونحن في إطارنا التحليلي نهدف إلى تقديم تفسير مؤسسي جديد لاستمرار أنماط من الاقتصاد السياسي لعدة قرون. كما أن هناك مجموعة أخرى من الدراسـات تتوسـع في شرح النماذج النظرية للتفاعل السـياسي التي تقدم تفسـيرات للاختلال الوظيفي الذي يصيب البلـدان النامية(***). ولذلك فإننا نـولي مزيدا من الاهتمام لقضايا العنف والبُنـى التنظيمية داخل النخبة. أما الدراسات الأقرب إلى منهجنا فهي التي لا تكتفي فقط بتناول المؤسسات في البلدان الناميـة اليوم بشـكل مباشر، بـل تدعي أيضا عدم وجود علاقة خطية أو بسـيطة بين التنمية المؤسسية والاقتصادية(****). لذا فإن النهج الذي نتبعه يقدم تفسيرا أكثر اتساقا لبعض العلاقات غير الخطية التي يحددونها.

وقد ناقش علماء آخرون أيضا كيف تختلف المؤسسات الموجودة في البلدان النامية نوعيا عن تلك الموجودة في الاقتصادات المتقدمة؛ حيث كان ماركس قد أشار بالطبع إلى كيفية اختلاف المجتمعات الرأسمالية عن المجتمعات التي سبقتها. كما أدرك هانتنغتون

(*) الدراسـات المقصودة هنا هي: Abernethy 2000; Bates 1981, 2001; Haber et al. 2003, 2008; Herbst 2000; Fukuyama 2011; La Porta et al. 1999; Landes 1998; Mokyr 1990; Spiller and Tommasi 2007; Tilly 1990.

(**) الدراسـات المقصودة هنـا هـي: Acemoglu and Johnson 2005; Acemoglu and Robinson 2006; Engerman and Sokoloff 2008.

(***) منهـا عـلى سـبيل المثـال: Buchanan et al. 1980; Bueno de Mesquita et al. 2003; Cox and McCubbins 2000; Levi 1988; North 1981; Olson 1993; Przeworski et al. 2000.

(****) الدراسات المقصودة هنا هي: Collier 2009; Easterly 2001; Grindle 2007; Khan 2004; Khan and Jomo 2000; Rodrik 2007; Shirley 2009.

(Huntington, 1968)، وتبعه كولـييه أخيرا (Collier, 2009)، أهمية مشكلة العنف في هذه المجتمعات، حيث أشــارا إلى أن تلك المجتمعات قد لا تكون مســتعدة لتبني بعض المؤسســات المنتــشرة في البلدان الأكثر تقدما من الناحيــة الاقتصادية. ويرى كل مــن غـرينــدل (Grindle, 2007) ورودريــك (Rodrik, 2007) أن البلــدان الناميــة بحاجة إلى أن تســعى إلى إيجاد «قدر كاف من الحكم الرشــيد»، وهو ما يعني ضمنا أن الاحتياجات المؤسســية في هــذه الأماكن تختلف نوعيا عن الاحتياجات المؤسســية في البلدان المتقدمة. كما تشــير بعض الدراســات الأخرى مثل دراسة ألســتون وآخرين (Alston et al., 2010)، ودراسة خان (Khan, 2004)، ودراسة خان وجـومـو (Khan and Jomo, 2000)، ودراسة مـور (Moore, 2010)، ودراسة شيرلي (Shirley, 2009)، إلى أن الأجنــدة المؤسســية للبلدان الناميــة لا تقتصر فقط على مجــرد التبني المباشر والتدريجــي للمؤسســات الموجودة في البلــدان المتقدمة. وبمقارنة الإطــار المفاهيمي المتكامل الذي نقدمه مع هذه التحليلات الســابقة عليه، نجد أن الإطار الجديد يمكننا من تحليل تفاعل الســلوك الاقتصادي والســياسي، واضعين في الاعتبار مشــكلة العنف كمدخل لتناول المشكلة.

لقد أصبحت مشــكلة العنف مصــدرا لقلق متزايد بالنســبة للبنك الدولي، حيث كانت الرســالة الرئيســية في «تقرير التنميــة في العالم لعام 2011 عــن الصراع والأمن والتنمية» هي: «أن تعزيز المؤسســات الشرعية والحوكمة لتوفير الأمن والعدالة وفرص العمل للمواطن هو أمر حاســم في كسر دائــرة العنف» (World Bank 2011, p. 2). ويقدم التقرير أبعادا متعددة للتحليل داخل فكرته الرئيســية التي ترى أن خلق الثقة بالمؤسســات على نطاق واسع والوصول إلى الرضا الشعبي عن النتائج - من قبيل توافر فرص العمل وارتفاع مســتويات المعيشة - هو جزء لا يتجزأ من الجهد اللازم للحد من خطــر العنف. ونحن نركز في النهج الــذي نتبعه هنا على طبيعة التنظيمات والعلاقات بين قادتها - الذين يمكن تعريفهم على نطاق أوسع بأنهم «النخبة». كما يعترف «تقرير التنمية في العالم» بدور صفقات النخبة، غير أنه يعتبرها في أحســن الأحوال حلا مؤقتا لمشكلة العنف. أما إطارنا المفاهيمي فيرى أن صفقات النخبة هي جزء محوري متأصل في المجتمعات النامية، ونحن نســعى من خلالــه إلى فهم ماهية أنماط صفقات النخبة التي ســاهمت في التنمية الاقتصاديــة والاجتماعية الإيجابية وماهيــة الأنماط التي لم تسهم في ذلك.

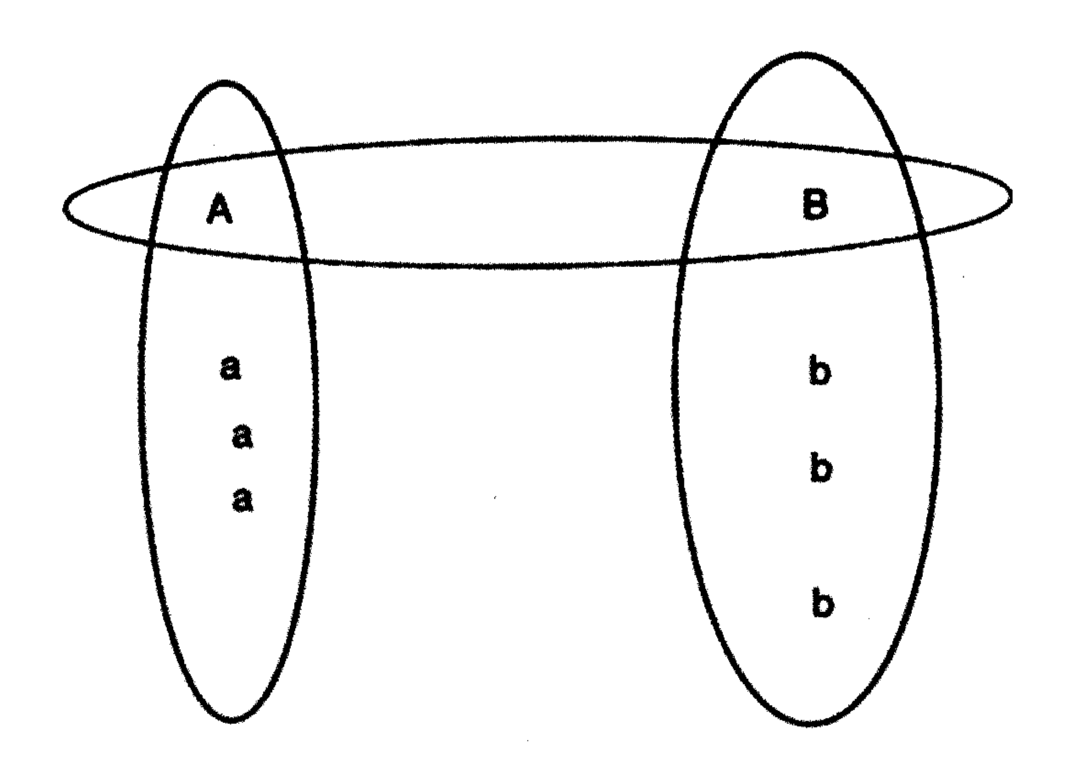
1 - 2 منطق الأنظمة المقيدة

يؤكد الإطار المفاهيمي أن المجتمعات النامية تحد من العنف من خلال تلاعب النظام السياسي بالمصالح الاقتصادية بغرض استدرار ريوع تجعل مراكز القوى من الجماعات والأفراد يدركون أن من مصلحتهم الامتناع عن استخدام العنف. ونحن نطلق على هذه الطريقة في تنظيم المجتمع (النظام المقيد)، ونشرح في هذا القسم المنطق الذي تسير عليه هذه المجتمعات.

إن الأنظمة المقيدة هي ترتيبات اجتماعية - سياسية واقتصادية في الوقت ذاته - لا تُشجع على استخدام المؤسسات للعنف. إذ إنه حتى في ظل عالم يعتبر العنف خيارا ممكنا لا يستطيع طرف ثالث أو سلطة مركزية (كالحكومة مثلا) أن يمنعه بشكل حقيقي، يظل من الممكن تثبيط بعض أو كل أشكال العنف المحتملة بحيث يظل العنف كامنا، مما يسمح للأفراد والتنظيمات بقدر من الثقة في سلمية التعامل مع غيرهم من التنظيمات التي تتوافر لها إمكانية العنف. ويستند إطار النظام المقيد على أهمية التنظيمات، سواء كوسيلة للتنسيق بين الأفراد أو كوسيلة لاستدرار الريوع وتشكيل حوافز تتسق مع سلوك الأفراد.

ويمكننا أن نشرح المنطق الأساسي للنظام المقيد بأن نضرب مثالا عن جماعتين وزعيمين، فالمجتمعات الحقيقية أكبر حجما وأكثر تعقيدا. وتبدأ القصة بجماعتين صغيرتين ذاتيتي التنظيم ليس لديهما أي وسيلة لتطوير حالة الثقة بين أفرادهما باستثناء العلاقات الشخصية القائمة بين الأفراد؛ حيث يثق أفراد الجماعة بالأفراد الآخرين داخل جماعتهم، ولكنهم لا يثقون بأفراد الجماعة الأخرى. ولأن أفراد أي منهما يدركون أن نزع سلاحهم سوف يؤدي إلى قيام الجماعة الأخرى بتدمير جماعتهم أو استعبادهم، فلن يلقي أفراد أي من الجماعتين أسلحتهم. ولتجنب الوصول إلى نزاع مسلح مستمر، يتفق زعيما الجماعتين على أن يقسما بينهما الأرض والعمالة ورأس المال والفرص الموجودة في محيطهما، كما يتفقان على إنفاذ امتيازات وصول كل زعيم للموارد المتوافرة لديهما. وهذه الامتيازات تدر الريوع، وإذا كانت قيمة الريوع التي يحصل عليها الزعيمان من امتيازاتهما في ظل ظروف السلم تفوق الريوع التي يحصلان عليها في ظل ظروف العنف، فإن بإمكان كل زعيم أن يثق بأن الزعيم الآخر لن يقاتله. غير أن الزعيمين يبقيان مسلحين وخطرين، ويظل باستطاعتهما فعلا تهديد الناس من حولهما لضمان امتيازات كل منهما.

وإحدى السـمات المهمة التي تميز الاتفاق بـين الزعيمين هي قدرتهما على دعوة كل منهما الآخر للمسـاعدة في تنظيم وتأديب أعضاء جماعة كل زعيم. لا سـيما أن هذا يحد من إمكانية قيام الأفراد الآخرين بإنشـاء تنظيمات منافسة، إذ تُعتبر محدودية فرص إقامة تنظيم هي السـمة الأساسية في الأنظمة المقيدة. ويوضـح الشـكل (1 - 1) هذا الترتيب بيانيـا، حيث يمثل الفـردان (A) و(B) الزعيمين، ويُمثـل القطع الناقص الأفقي الترتيب القائـم بينهما. ويمثل القطعان الناقصـان العموديان الترتيبات القائمة بين الزعيمين والعمالة والأرض ورأس المال والمـوارد التي يسـيطران عليها، أي محاسـيبهم، ويمثلهم في الشـكل (a) و(b). ويكتسب الترتيب الأفقي بين الزعيمين مصداقيته من الترتيبات العمودية بين كل زعيم ومحاسـيبه. والريوع التي يتلقاها الزعيمان من السـيطرة على التنظيمات المحسوبة عليهما هي ما يمكنهما من الالتزام بالمصداقية بعضها مع بعض، حيث تنخفـض تلك الريوع إذا فشـل التعـاون وحدث قتال بينهما. لـذا فإن الريوع الناتجـة عن السـلام، والتي يخسرها الزعيـمان في حالة حـدوث العنف، تمثل الحوافز التي تحد من العنف.



الشكل (1 - 1): منطق النظام المقيد

ويوجـد أيضا تأثير متبادل، فالاتفاق بين الزعيمين يُمكّن كل زعيم من هيكلة التنظيمات التي تتبعه بشكل أفضل، لأن بإمكانهما الاستعانة كل منهما بالآخر للحصول على الدعم الخارجي. وبالتالي فإن قدرة الزعيمين على الاستعانة كليهما بالآخر يمكن أن تزيد من إنتاجية تنظيميهما كل على حدة. ومن ثم فإن الريوع التي يتمتع بها الزعيمان لا تتأتى فقط من امتيازات وصولهما إلى الموارد والأنشطة، بل وتتأتى أيضا من قدرة الزعيمين على إقامة تنظيمات أكثر إنتاجية والحفاظ عليها.

ونحن نطلق على التحالف بين الزعيمين مسمى «الائتلاف المهيمن». ويعتبر هذا الائتلاف المهيمن الطرف الثالث صاحب سلطة الإنفاذ على كل من التنظيمات الأعضاء. وقد تتخذ التنظيمات العمودية شكل الأحزاب السياسية أو الجماعات الإثنية أو شبكات المحسوبية، أو عائلات الجريمة المنظمة (المافيا). وهذا المركب من التنظيمات المتعددة، أو ما يُعتبر «تنظيم التنظيمات»، من شأنه أن يحد من آثار مشكلة العنف بين الأفراد الخطرين، ويخلق التزامات تتسم بالمصداقية بين التنظيمات ذات القدرة على العنف من خلال تنظيم مصالحها، ويخلق نوعا من الاعتقاد بأن الزعيمين ومحاسيبهما تجمعهم مصالح مشتركة لأنهم يتشاركون في قيمة الريوع.

إن الشكل (1 - 1) هو صورة مبسطة جدا للعملية؛ فهو يصور الائتلاف المهيمن باعتباره تنظيما مكونا من أفراد، في حين أن الواقع يشير إلى أن الائتلاف يكون، عادة، تنظيم التنظيمات. وكثيرا ما تُصوَّر هذه التنظيمات على أنها شبكات المحسوبية. ويلفت إطار النظام المقيد انتباهنا إلى وظيفة تلك التنظيمات، لا باعتبارها قنوات لتوزيع الغنائم فحسب، بل وأيضا باعتبارها مؤسسات لازمة لتحقيق التعاون بديلا عن العنف بين المنظمات التي لها قدرة على العنف.

وفي مجتمع ناجح يقوم على الوصول المقيد، يضم الائتلاف المهيمن أعضاء من القادة السياسيين والاقتصاديين والدينيين والتعليميين (وهم النخب)، حيث إن مواقعهم المتميزة في المجتمع تدر ريوعا تضمن تعاونهم مع الائتلاف المهيمن وتنشئ تنظيمات يمكن من خلالها حشد وتوزيع السلع والخدمات التي ينتجها السكان. ومن بين أهم الامتيازات التي يتمتع بها أعضاء الائتلاف المهيمن القدرة

على استخدام ذلك الائتلاف لفرض ترتيبات داخل التنظيمات الأعضاء فيه، وهذا هو المصدر الرئيسي للريع داخل الائتلاف. فالريوع التي تنتج عن تلك الامتيازات الحصرية هي الغراء الذي يعمل على تماسك الاتفاقات بين التنظيمات. وهكذا فإن تقييد الائتلاف لإمكانية فرض القواعد يُنتج الريوع ويُحدد شكل مصالح أعضاء الائتلاف.

ويُعد إنتاج وهيكلة الريوع جوهر منطق الوصول المقيد. ونحن نركز في إطارنا التحليلي هنا على الريوع لكي نوضح كيف يمكن لائتلاف التنظيمات أن يؤمن النظام، ولكن استخدامنا لمصطلح «الريوع» هنا يختلف عن استخداماته في الأدبيات الاقتصادية الحديثة من جانبين، أحدهما الجانب الاصطلاحي، أما الآخر فيوضح كيف يصور إطار عمل النظام المقيد التفاعل الدينامي بين المؤسسات السياسية والاقتصادية.

وكان التعريف الكلاسيكي الذي قدمه ديفيد ريكاردو(*) للريوع هو «أنها عائد على أصل أو عمل بمعدل أعلى من العائد على أفضل فرصة تالية تم التنازل عنها». أما طرح الكلاسيكية الجديدة فيرى أن الأفراد يسعون إلى تعظيم الفوائد الصافية: أي الفرق بين الفوائد الإجمالية والتكاليف الإجمالية، حيث تُعرف التكاليف بأنها تكاليف الفرص البديلة. والفوائد الصافية هي الريوع، لذا فإن الأفراد العقلانيين يسعون إلى تعظيم الريوع. وهكذا فإن السوق الذي يعمل بسلاسة يحقق أكبر قدر من الريوع، وهو مجموع فائض المنتج وفائض المستهلك.

وفي العقود القليلة الماضية، ساد في المناقشات الأكاديمية والسياسية حول التنمية استخدام محدود نسبيا لمصطلح الريوع. وعمل كروغر (1974) وبهاغواتي

(*) دافيد ريكاردو David Ricardo؛ (1772 - 1823) كان أستاذا في علم الاقتصاد، كما اشتهر بشرحه قوانين توزيع الدخل القومي في الاقتصاد الرأسمالي، وله نظرية معروفة باسم «قانون الميزة النسبية». وكان ريكاردو هو أول من قدم تعريفا أكاديميا محكما لمصطلح الريع (rent) في كتابه «حول مبادئ الاقتصاد السياسي والضرائب». والريع بالمعنى الريكاردي هو الدخل الإضافي من الأرض/الزراعية المتأتي من الميزة الاقتصادية من استعمال نفس وحدة المساحة بما يتجاوز عائد الأرض الحدية المستعملة للغرض نفسه، أي ما يتجاوز التكلفة عند تساوي عناصر الإنتاج من عمل ورأسمال. فالأرض الخصبة تنتج غلة أكثر من الأرض الرديئة حتى لو استعملنا المدخلات نفسها من بذور وأسمدة وعمل ومياه. والأرض «الحدية» تغطي التكلفة. وما دون الحدية لا تُستغل. والدخل الناتج من الأرض الأخصب من الحدية هو «ريع». [المترجم].

(1982) عـلى تعزيز ونشر أفكـار الاقتصاديين أصحاب نظريـة الاختيار العام مثل بوكانان وتوليسـون وتولوك (1980)، الذين دفعوا بـأن الأفراد لا يضاعفون الريوع فحسـب، بل إن الأفراد الراشدين يكرسون الموارد لكسب الريوع لأنفسهم، وهو ما يطبق عليه نشـاط ريعي. وتظهر المشكلة، من وجهة نظر المجتمع، بسبب تكريس الأفـراد الموارد للحصول على ريوع ليس لها غرض مفيد للمجتمع. ولنفترض مثلا أن الحكومـة قررت فرض تعريفة جمركية على الواردات، وهو ما سـينتج عنه فائزون وخاسرون. في هذه الحالة سـوف يُكـرس كلا الجانبين المـوارد للوصول إلى غايتهم المرجوة، وينفقون في سـبيل ذلك ما قد يصل إلى القيمـة المتوقع الفوز بها. وتُعتبر الموارد التي ينفقها كل من الفائزين والخاسرين هنا أنشطة ريعية غير منتجة بشكل مباشر، لأن إنفاق الموارد لا ينتج عنه قيمة للمجتمع ككل. وعندما تؤدي الأنشـطة الهادفـة للريـع إلى نتائج تجعل المجتمع أكثر سـوءا، فهي تنتـج ريوعا غير منتجة بشكل مباشر.

وقد أسـقطت الممارسـات الاقتصادية الشـائعة صفة غير منتج بشـكل مباشر (DUP)؛ حيث إن أحد العناصر الشائعة في السياسة التنموية الحديثة، التي تشمل برنامج عمل الحكم الرشيد ومكافحة الفساد، هو القضاء على الأنشطة الريعية غير المنتجة بشكل مباشر. ولكن لسوء الحظ، يتم النص على ذلك ببساطة بالقضاء على الأنشـطة الريعية. ومع ذلك، فإن الأنشطة الريعية، حسب تعريفها الكلاسيكي، هي سـمة موجودة في كل مواضع السـلوك البشري. وقد أوضح آدم سميث كيف يمكن للأنشطة الفردية الهادفة للريع أن تعود بالفائدة على المجتمع. ولا بد أن نوضح هنا أن إطار النظام المقيد يسـتخدم مصطلح الريوع ليعني الريوع بمعناها الكلاسـيكي، وليس فقط الريوع غير المنتجة بشكل مباشر.

إن فكرتنا عن النخبة والائتلافات المهيمنة هنا تشدد على أن الريوع تجعل من سـلوكيات البشر أكثر قابلية للتنبؤ؛ فالفرد الذي يقبل العمل مقابل عشرة دولارات في السـاعة لكنه يتقاضى 15 دولارا في السـاعة يتقاضى ريعا يقدر بخمس دولارات في السـاعة. وهذا الشخص لن يسـتقيل من عمله إذا حدث تغير طفيف في وضعه الحالي. وفي المقابل، إذا كان العامل يتقاضى عشرة دولارات ونصف دولار في الساعة، فإنه بذلك يتقاضى ريعا قدره نصف دولار في الساعة وربما يستقيل من وظيفته إذا

تحدث فيها الأزمات (Alston et al, 2010). ولا يمكن التنبؤ بما إذا كانت الريوع الجديدة في مصلحة النمو الاقتصادي أم ضده؛ ففي بعض الحالات، تتسبب الريوع الجديدة في حدوث تدهور اجتماعي، كما في رأسمالية المحاسيب(*) التي تميز بها نظام ماركوس في الفلبين. وفي حالات أخرى، تدفع الريوع الجديدة المجتمعات إلى الأمام، مثلما حدث عندما مُنح المحافظون امتيازات في دستور تشيلي الصادر عام 1980. ويتضح من الدور المختلط الذي تمارسه الريوع في الأنظمة المقيدة لماذا لا تتحسن تلك المجتمعات بمرور الوقت.

أحد المضامين الأخرى لإطار العمل الذي نقدمه هو أن محدودية الوصول إلى التنظيمات والحقوق الاقتصادية تحد بالضرورة من المنافسة والإنتاجية الاقتصادية. بعبارة أخرى، فإن حل مشكلة العنف ربما يصبح عقبة في طريق التنمية الاقتصادية طويلة الأجل، وإن لم يضع حدا مطلقا للنمو الاقتصادي.

باختصار، فإن الأنظمة المقيدة تحد من العنف عبر تقييد قدرة الجماعات على تشكيل التنظيمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعسكرية وغيرها من التنظيمات للانخراط في الأنشطة الاجتماعية. والريوع التي تنتج عن القيود المفروضة على الفرص تُشكّل بنية الحوافز التي تسيطر على العنف: فالأفراد والجماعات القوية يدركون أن ريوعهم ستنخفض إذا ما نشب العنف، لذلك يصبح من الأرجح أن يجنحوا للسلم. وفي مركز جميع الأنظمة المقيدة الأكثر تشعبا يوجد الائتلاف المهيمن، وهو تنظيم توجده المصالح المشتركة بين أعضائه. وأحد الامتيازات القيمة التي يتمتع بها أعضاء الائتلاف المهيمن هو أنه يوفر خدمات محايدة حصرية لإنفاذ الترتيبات بين التنظيمات الأعضاء في الائتلاف وداخلها. وتُعتبر الريوع الناتجة عن تلك الامتيازات الحصرية جزء من الحوافز التي تحافظ على الاتفاقيات بين التنظيمات وزعمائها. إن تقييد التحالف لفرص إنفاذ الترتيبات يخلق الريوع ويشكل تركيبة مصالح الجهات الفاعلة في الائتلاف.

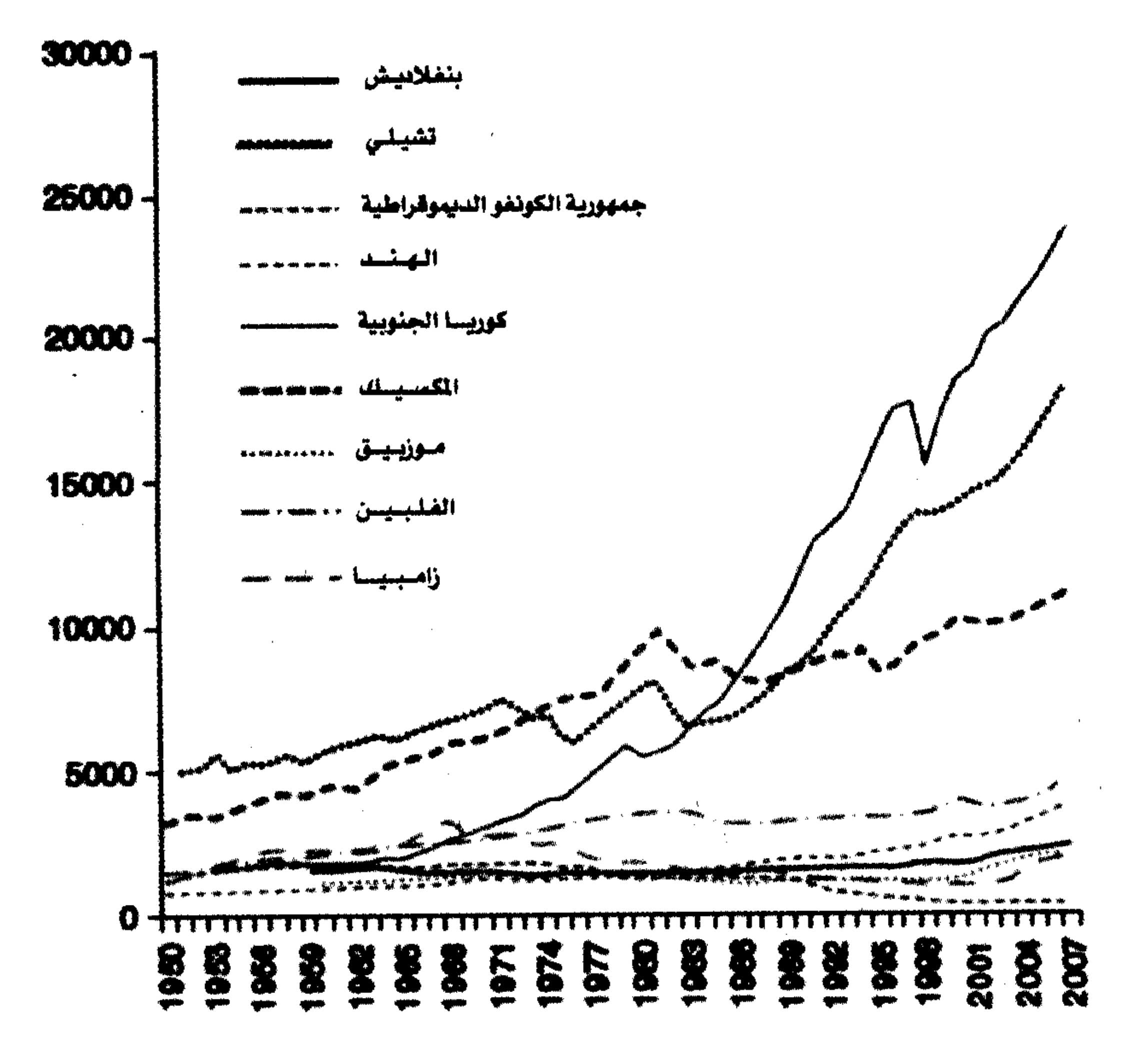
(*) التعبير بالإنجليزية (Crony Capitalism) وقد استُخدم هذا التعبير في عهد رئيس الفلبين فرديناند ماركوس للإشارة إلى مجموعة من رجال الأعمال الذين يمتلكون معظم الشركات الكبرى، ممن قاموا بعرقلة إنشاء شركات جديدة، أو نمو المشروعات الصغيرة والمتوسطة، ولذا فقد كان الكثير من المحتجين في الشارع خلال ثورة الفلبين من أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة. [المترجم].

وللمنطق المتصل بالكيفية التي تحل بها الأنظمة المقيدة مشكلة العنف آثار لافتة على التنمية الاقتصادية؛ فالقيود المفروضة على حقوق تشكيل التنظيمات والامتيازات المتعددة لخلق الريع تعني بالضرورة قيودا سياسية واسعة النطاق على الاقتصاد. فالاحتكارات المحلية والقيود المفروضة على الدخل الاقتصادي تعيق الأسواق التنافسية والنمو الاقتصادي طويل المدى. وببساطة، فالوسائل التي تحل بها الأنظمة المقيدة مشكلة العنف هي جزء من مشكلة التنمية.

قبل القرن العشرين، كانت مشكلة التنمية، بالحقيقة، هي مشكلة التاريخ البشري. وبعد نحو عشرة آلاف سنة من ظهور أول المجتمعات الضخمة في الشرق الأوسط، كان النمو طويل المدى في المستويات المادية لمعيشة معظم السكان عند الصفر. ويتجاهل مجال التنمية الاقتصادية، إلى حد بعيد، المدى الطويل للتاريخ البشري، ويركز بشكل حصري على القرن الأخير من النمو المتباطئ نسبيا أو الواقف عند الصفر في حصة فرد من النمو الاقتصادي للمجتمعات للمجتمعات خارج خمسة وعشرين بلدا، أو ما يقارب ذلك الرقم من البلدان التي حققت مستويات عالية من الدخل بحلول أواخر القرن العشرين. وبالنظر إلى السياق التاريخي، على المدى الطويل، بدا العالم المتقدم استثناء واضحا غير طبيعي، بينما بدا العالم المتباطئ النمو أو غير النامي طبيعيا.

وبحلول نهاية القرن العشرين، وعلى الرغم من وجود الأنظمة المقيدة في العالم التي تشمل مستعمرات حديثة التحرر، كان هناك عالم تسيطر على أنظمته السياسية والاقتصادية منظمات واقتصاديات النظام المفتوح. كانت لذلك آثار كثيرة (North et al. 2007)، لكن أهمها هو أثرها في النمو الطويل المدى، وهو أن الأنظمة المقيدة يمكنها الوصول إلى التقنية والأسواق وحتى المؤسسات من جانب الأنظمة المفتوحة للعالم، وبخاصة أوروبا الغربية والولايات المتحدة. وقد سمح ذلك للعديد من الدول النامية بنمو حصة الفرد من إجمالي الناتج المحلي على مدار عدة عقود، مع الحفاظ على المؤسسات المقيدة لكبح جماح العنف الداخلي، بالإضافة إلى تحقيق الاستفادة للنخبة في الائتلاف المهيمن. وفي حين تعاني بعض الدول من انتكاسة كبيرة في النمو، مع أخذ الإنتاجية ومستويات المعيشة إلى مستويات القرون الماضية بشكل مؤقت (مثل جمهورية الكونغو الديموقراطية وموزمبيق في عينة لدينا)، يبدو أن الأنظمة

المقيدة لا توجد بها انتكاسات هائلة، ويمكن أن تستمر في النمو بشكل معقول. وحتى من دون تحقيق الانتقال إلى النظام المفتوح، يمكنهم النمو، بالسير في أعقاب الأنظمة المفتوحة - كما هي الحال بالنسبة إلى المكسيك والهند وزامبيا في عينة لدينا بالإضافة إلى البرازيل والصين وإندونيسيا وماليزيا وفيتنام وجنوب أفريقيا.



الشكل (1 - 2): نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في تسعة بلدان (بأسعار 2007).

المصدر: هستون وآخرون (Heston et al. 2009).

ويبين الشكل (1 - 2) نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في بلدان العينة موضوع الدراسة في نصف القرن الماضي - وهو نصيب متنام في العادة وإن لم يكن دائمًا. وهناك فرصة كبيرة لمعظم الدول النامية لكي تنمو اقتصاديًا وتُحسن مؤسساتها مع بقائها أنظمة مقيدة. ولكي نقدم المشورة للبلدان النامية بشكل صحيح، فإننا في حاجة إلى تكوين فهم أفضل لكيفية عمل الأنظمة المقيدة.

1 - 3 طيف الأنظمة المقيدة

كيـف تتحسـن أو تتراجع الأنظمة المقيـدة؟ على الرغم مـن أن جميع الدول منخفضة ومتوسطة الدخل اليوم هي أنظمة مقيدة، فإن مستويات دخل الفرد فيها تختلف بمعامل قدره عشرون أو أكثر، ما يعكس اختلافات كبيرة في نوعية المؤسسات. وللتمييـز بين الأنظمة المقيـدة، وللتفكير في عملية التغيير فيهـا، قمنا بتطوير [أو مجموعـة متدرجة المحرر] (وليس فئات) من الأنظمة المقيدة الهشـة والأساسـية والناضجة. ولا تعبر المسميات الثلاثة عن مراحل متمايزة، لكنها وجوه ثلاثة مختلفة لنمط مثـالي: هي عبارة عن نقاط عـلى الطيف المتصل للمجتمعـات التي تتمايز فيما بينها وفقا لبنية منظماتها. إن تشكيل المنظمات كوسيلة لخلق ريوع يكمن في جـذور منطق الأنظمة المقيدة. وطبيعة المنظمات التي يمكن للمجتمع اسـتدامتها تقـرر بدورها أبعاد نطاق النظام المقيـد. وفي حين يعكس التمايز بين النظام المقيد والنظـام المفتوح اختلافا في ديناميكيات الأنظمة الاجتماعية، تعتبر الأنظمة المقيدة اختزالا للنطاقات التي تختلف بشكل واضح.

في نطاق مجتمعات النظام المقيد الهش، بالكاد يستطيع الائتلاف المهيمن الحفاظ على نفسـه في مواجهة العنـف الداخلي والخارجي. تجد تلـك المجتمعات صعوبة في الحفـاظ على المنظمات المسـتمرة عبر الزمن. وتتحدد هويـة معظم المنظمات طبقا لشخصية قيادتها التي ترتبط بشكل رسمي بالائتلاف المهيمن. وتشمل الأمثلة المعاصرة أفغانسـتان وهايتي والعـراق وجمهورية الكونغـو الديموقراطية وأماكن كثـيرة في أفريقيا تحت الصحـراء. ومن بين الأفراد والمنظمات القوية التي تشـكل تحالفـا، هناك منظمة مائزة، قد تكـون موجودة أو لا تكون، تدعى الحكومة. لكن إن كانت موجودة فلن تحتكر العنف وربما لن تسـيطر - كما في جمهورية الكونغو الديموقراطية - إلا على جزء صغير من الأقاليم التابعة اسميا للبلاد.

يعيش المليار نسمة، الأشد فقرا، كما وصفهم كولييه (2007)، في الأنظمة المقيدة الهشـة، حيث يستطيع كل فصيل من فصائل الائتلاف المهيمن الوصول إلى العنف، وتعـد القدرة على العنف المحدد الرئيسي لتوزيـع الريع والموارد، إذا كان تخصيص تدفقات تلك الريوع لا يوائم ميزان القوى، أو مطالب الفصائل أو النضال من أجل المزيد. نظـرا إلى عدم اسـتقرارها، يوجد لدى الأنظمة المقيدة هياكل مؤسسـاتية

بسيطة للحكومة. وقد يدرك الأفراد في الأنظمة المقيدة الفوائد المحتملة للهياكل المؤسسية الأفضل، لكن عدم قدرتهم على استدامة التحالف على مدى فترات طويلة يخلق حالة من عدم اليقين حول النتائج ويمنع الأفراد والمنظمات من الالتزام بمراقبة القوانين في كثير من الظروف المحتملة.

وفي نطاق مجتمعات النظام المقيد الأساسي، يتم إنشاء الحكومة بشكل جيد مقارنة بالنظام المقيد الهش. إذ تعتبر الحكومة الرسمية المنظمة الرئيسية ذات الوجود الممتد (أو بصورة أدق، مجموعة من المؤسسات الحكومية)، على الرغم من أن المنظمات غير الحكومية توجد عادة داخل إطار الائتلاف المهيمن[4]. وتتماهى امتيازات النخبة والمنظمات، على نحو وثيق، مع التحالف ومع الحكومة في كثير من الأحيان. وتشمل الأمثلة المعاصرة بورما وكوبا وكوريا الشمالية والمكسيك في ذروة هيمنة الحزب الثوري، والكثير من الدول العربية والاتحاد السوفييتي السابق والبلدان الأفريقية، جنوبي الصحراء. وفي البلدان الاشتراكية وغيرها من الدول ذات الحزب الواحد في القرن العشرين، انزرعت جميع المنظمات داخل الحزب الحاكم أو ارتبطت به بشكل وثيق. وعلى النقيض من الأنظمة المقيدة الهشة، تخلق الأنظمة المقيدة الأساسية هياكل تنظيمية مستقرة إلى حد ما للحكومة وتحافظ عليها.

ومع تطوير المجتمع بنية مؤسسية داخلية أكثر نضجا، يكون بوسعه أن يؤمن للمواطنين مزيدا من الأشكال التنظيمية للمواطنين، ولكن عادة ما يكون ذلك ضمن المدار المباشر للائتلاف المهيمن، بما في ذلك الأحزاب الحاكمة. ولأسباب عديدة، فالأنظمة المقيدة الأساسية لا تدعم منظمات خارج مدار الائتلاف نفسه، حتى بالنسبة إلى النخب. وفي بعض الحالات، تمثل المنظمات المستقلة تهديدا محتملا للائتلاف المهيمن. وفي حالات أخرى، لا يكون بوسع الائتلاف الالتزام باحترام حقوق وامتيازات المنظمات الخاصة، ولهذا يتردد أعضاء النخبة وكذلك غير المنتمين إلى النخب في إنشاء منظمات خاصة ذات أهمية اقتصادية، خوفا من المصادرة. ونتيجة لذلك، ترتبط المنظمات النخبوية الخاصة، في كثير من الأحيان، ارتباطا وثيقا وشخصيا بالتحالف، وهو ما ينطبق حتى على فروع الشركات المتعددة الجنسيات العاملة في البلاد. وتختلف الأنظمة المقيدة الأساسية في مدى

قدرتها على أن تتحمل (حتى من دون دعم) منظمات خارج الائتلاف المهيمن. ومع بلوغ هذه الأنظمة المقيدة مرحلة النضج، تبدأ المنظمات بالتكاثر والتنافس على الفوز بعضوية الائتلاف المهيمن.

ينطوي التخصص وتقسيم العمل داخل حكومة النظام المقيد على قدرته على خلق منظمات (مثل الوزارات والمؤسسات العامة والبنوك) لتوفير السلع العامة والخاصة من أجل الائتلاف المهيمن، مثل إدارة التجارة، والتعليم، والشؤون الدينية، وتحصيل الضرائب، والبنية التحتية الاقتصادية. تظل قدرة العنف في النظم المقيدة الأساسية موزعة بين المنظمات الحكومية، مثل الشرطة، والأمن السري، وفروع القوات المسلحة، ولكل منها طريقته في استخراج الريوع من خلال الفساد أو الاحتكارات. وأحيانا، تكون لدى المنظمات غير الحكومية قدرة ملحوظة على العنف. على الرغم من عدم قدرة كل منظمة في النظام المقيد الأساسي على العنف، فإن تلك التي تتمكن من البقاء تكون لها صلة ببعض المنظمات القادرة على ممارسة العنف، وفي حالة اندلاع العنف، يعلم أعضاء النخبة أنهم سيحتاجون إلى الحماية.

وفي نطاق مجتمعات النظام المقيد الناضج، يدعم الائتلاف المهيمن مجموعة كبيرة ومتنوعة من المنظمات خارج الحكومة وداخلها، لكن النظام المقيد يبقى عائقا دون الوصول إلى المنظمات الخاصة التي تسمح بها الحكومة وتدعمها. بهذه الطريقة يحد الائتلاف المهيمن من المنافسة ويخلق الريوع كي يحافظ على نفسه ويمنع العنف. وتضم الأنظمة المقيدة الناضجة معظم أمريكا اللاتينية، والصين، وجنوب أفريقيا، والهند. وتتوفر الأنظمة المقيدة الناضجة على هياكل مؤسساتية دائمة من أجل الحكومة، ويمكن أن تدعم مجموعة كبيرة من منظمات النخبة التي توجد بمعزل عن الحكومة. لذلك، توجد لدى النظام المقيد هيئة القانون العام التي تقرر المناصب والوظائف الحكومية، والعلاقة بين المناصب والوظائف، إضافة إلى أنها توفر أساليب لحل النزاعات داخل الحكومة واستطرادا داخل الائتلاف المهيمن. وقد يكون القانون مكتوبا أو غير مكتوب، لكن يجب أن يُجسَّد في مؤسسة حكومية، مثل المحكمة أو البيروقراطية، التي تنطق بلسان القانون وتقوم على إنفاذه. ويدرك الحزب الشيوعي الصيني، مثلا، هذه الحاجة ويحاول خلق مثل هذه المؤسسات بطريقة تتفق مع الحزب وأهدافه الكثيرة.

وبنضـوج الأنظمـة المقيدة، يحدث تفاعـل في اتجاهين، بين زيـادة التطور والتنـوع في المنظـمات الحكومية، والتنميـة الموازية للمنظـمات الخاصة (غير العنيفة) خارج الدولة. وفي النظام المقيد الناضج، يمكن أن يكون التزام الحكومة بالسياسـات والمؤسسـات أكثر مصداقية لأن المنظمات الخاصة بالنخبة تكون في وضع يمكنها من ممارسـة الضغط الاقتصـادي على الحكومة كي تلتزم بتعهداتها. وتنشـأ هـذه القدرة عندما تعمـل المنظمات الخاصة على حمايـة مصالحها في تنويع المؤسسات العامة، مثل المحاكم والبنك المركزي، وضمان استقلالها[5]. بهذه الطريقـة، لا تكون منظمات النخبة المسـتقلة مصدرا لتنمية الاقتصاد، فقط، بل ويسمح وجودها بنضوج المؤسسات والمنظمات الأكثر تطورا داخل الحكومة. من ناحية أخرى، فمن دون مؤسسـات القطاع العام الأكثر تعقيدا، مثل المحاكم، لا يمكن أن تزدهر المنظمات الخاصة المستقلة.

والأنظمة المقيدة الناضجـة أقدر على تحمل الصدمات من الأنظمة المقيدة الهشـة أو الأساسية. والمؤسسـات العامة في الأنظمة المقيدة الناضجة أكثر قدرة - في الظـروف العاديـة - على البقـاء عبر مجموعة من الظـروف المتغيرة، وعبر التحـولات في بنية الائتلاف المهيمن. ومع ذلـك، تنطوي الصدمات القوية، دائما، على قدرة التسـبب بانهيارات، ومن سمات الأنظمة المقيدة أنها تواجه الأزمات، بـين الحين والحين. والمدى الذي تمضي إليـه الأنظمة المقيدة الناضجة في التفوق على الأنظمة المقيدة الأساسية من حيث تملك مؤسسات حكومية أكثر قدرة على البقاء هو مسألة درجة لا مسألة نوعية.

ويلخـص الجدول (1-1) طيـف الأنظمة المقيدة. وعـلى الرغم من إمكانية ترتيـب الأنواع، تصاعديا، من الأقل تطورا وحتـى الأكثر تطورا، فهذا التعاقب لا يعني الغائية، فالمجتمعات لا تتحرك بالضرورة من الأنظمة الهشـة إلى الأنظمة الأساسـية أو من الأنظمة الأساسـية إلى الأنظمة الناضجة. حقيقة، تتراجع الكثير مـن المجتمعات بدلا من إحراز التقدم بينما تبقى مجتمعات أخرى كنوع واحد لمدة عقود أو قرون. علاوة على ذلك، تحمل بعض المجتمعات مزيجا من الأنواع - قد تظهر كولومبيا نظاما ناضجا في بوغوتا وميدلين، لكنها نظام هش في العديد

من الدوائر الريفية. ويبدو أن الإكوادور وفنزويلا وروسيا تتراجع لأنهم يؤممون ويمنعون أو يحظرون المنظمات المستقلة. وبالمثل، تقع المجتمعات الأخرى فريسة للعنف والتراجع مثل الصومال ورواندا ويوغوسلافيا السابقة في التسعينيات. وقد تراجعت ألمانيا في العشرينيات والثلاثينيات من نظام مقيد ناضج جدا عام 1913 إلى نظام مقيد أساسي في عهد النازيين.

الجدول (1-1): أنواع الأنظمة المقيدة والمفتوحة

النوع (الأمثلة)	المؤسسات الاقتصادية	المؤسسات السياسية	القدرة على العنف
الأنظمة المقيدة الهشة (أفغانستان - جمهورية الكونغو الديموقراطية - هايتي)	لا يوجد تمييز واضح بين المؤسسات الاقتصادية والمؤسسات السياسية، ربما باستثناء الشركات متعددة الجنسيات الموجودة في الأنظمة المقيدة الهشة.		جميع التنظيمات المتبقية تمتلك القدرة على العنف. ولا يوجد تمييز واضح بين ما هو مدني وما هو عسكري.
الأنظمة المقيدة الأساسية (اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفييتية - المملكة العربية السعودية - تنزانيا 1970-1990 - المكسيك 1940-1980)	جميع المؤسسات الاقتصادية - العامة أو «الخاصة» - مرتبطة مع الائتلاف؛ وبعضها مرتبط أيضا بالشركات متعددة الجنسيات.	تخضع معظم المؤسسات السياسية لسيطرة الدولة، التي تكون على سبيل المثال دولة الحزب الواحد أو نظاما دكتاتوريا. وتكون أحزاب المعارضة تحت التهديد.	العديد من المؤسسات التي تمتلك القدرة على العنف تكون جزءا من الحكومة، غير أن جزءا كبيرا من التنظيمات غير الحكومية يمتلك القدرة على العنف.
الأنظمة المقيدة الناضجة (المكسيك منذ تسعينيات القرن العشرين - البرازيل - جنوب أفريقيا - الهند - الصين)	يوجد العديد من الشركات الخاصة، وبعض الشركات متعددة الجنسيات. وتكون فرص الدخول محدودة جدا، وتتطلب اتصالات سياسية.	مؤسسات سياسية متعددة، ولكنها تعتمد على تصريح من السلطة المركزية. ولا تستطيع العملية الديموقراطية، إن وُجدت، تحدي القوى الاقتصادية الكبرى.	تسيطر الحكومة على معظم التنظيمات التي تمتلك القدرة على العنف، ولكن من الشائع وجود استثناءات.
الأنظمة المفتوحة (أوروبا الغربية - الولايات المتحدة الأمريكية - كندا - اليابان)	معظمها من القطاع الخاص. وتوجد قواعد غير تمييزية تحكم قيام أي مواطن بتأسيس مؤسسة اقتصادية والحصول على الدعم القانوني الحكومة.	توجد قواعد غير تمييزية تحكم قيام أي مواطن بتأسيس أو الانضمام إلى تنظيم سياسي.	تسيطر الحكومة المدنية على جميع التنظيمات التي تمتلك القدرة على العنف.

4-1 التنمية داخل الأنظمة المقيدة

ليست الأنظمة المقيدة أنظمة جامدة، فهي غالبا ما تتقدم عبر درجات النظام المقيد، لأن هذا التقدم يزيد الريوع ويكون بإمكان النخب أن تجعل نفسها أفضل حالا إذا ما تمكنت من الاحتفاظ بقوتها في الوقت الذي تنتقل فيه من نظام مقيد هش إلى نظام مقيد أساسي أو من نظام مقيد أساسي إلى نظام مقيد ناضج. ولكن العديد من الأنظمة المقيدة تصاب بالركود أو التراجع. والسبب هو أن كل الأنظمة المقيدة تكون عرضة للصدمات الداخلية وللتغيرات في البيئة التي تؤثر على السلطة النسبية للنخب - مثل التغير في الأسعار النسبية أو التكنولوجيا أو التركيبة السكانية أو التهديدات الخارجية. ومع تحول السلطة النسبية يكون من الطبيعي أن يطالب من يكتسبون القوة بمزيد من الريوع. وإذا ما اتفق جميع أعضاء الائتلاف المهيمن على كيفية تحول القوة، فإنهم يضبطون الريوع عبر المفاوضات السلمية. ولكن عندما تختلف النخب في النظام المقيد حول تحولات القوة النسبية، فقد ينتهي بها الأمر إلى القتال، وخاصة إذا كانت بعض النخب ترى في نفسها من القوة أكثر مما يراه غيرها في نفسه. وهكذا، فغالبا ما تنزلق الأنظمة المقيدة إلى الفوضى. وفي أحيان أخرى، نجد أن التغيرات في الأسعار العالمية التي تؤثر في تدفقات الريوع تُجبر أعضاء الائتلاف المهيمن أو تسمح لهم بإعادة هيكلة مجتمعاتهم (كما يتضح في حالة الفلبين في ظل حكم ماركوس وحالة فنزويلا في ظل حكم شافيز، وكلتاهما كانت تتراجع). باختصار، الأنظمة المقيدة تغيير في كثير من الأحيان حتى مع بقائها ضمن منطق وصول محدود.

وهناك ثلاث عمليات يبدو أنها أساسية في إنضاج النظام المقيد؛ وهي تمثل تطورات تقدمية مهمة، كما أنها الأساس في معظم حالات تراجع الفقر حديثة العهد في العالم: في أولى هذه العمليات تُدْخل بعض الأنظمة المقيدة مزيدا من المنظمات التي لديها قدرة على العنف في البلاد في علاقات تنجح في خفض العنف الفعلي. ولا يشمل هذا، بالفعل، إدخالها كلها تحت السيطرة الحكومية المباشرة (بمعنى احتكار الدولة للعنف عند فيبر ([Max Weber])[6].

وبالأحرى، فهو يشمل توزيع الأنشطة المولّدة للريع في النظام المقيد، على نحو يحفّز، المنظمات ذات القدرة على العنف على الإحجام عن الاستخدام الفعلي للعنف.

وفي الثانية، توسع أنظمة مقيدة أخرى مجال العلاقات الخاضعة لسيادة القانون، على نحو فعّال. ولا تتيسر استدامة التوسع في تفعيل سيادة القانون إلا باتساقها مع الترتيبات المولدة لحوافز كافية لجعل المنظمات تكبح العنف. وحتى عندما يكون مجال سيادة القانون محدودا، فوجود قدر من سيادة القانون يخفض العنف ويعزز النمو الاقتصادي، على ما يبدو. وتنشأ سيادة القانون، التي تغطي كافة العلاقات العامة بين النخب، في طور متأخر من أطوار مرحلة النضج. وفي طور أكثر تأخرا، يجري التوسع في سيادة القانون لتصبح فعالة بالنسبة إلى القطاعات الأعرض من السكان، وقد ينتشر بعض مظاهر سيادة القانون قبل بعضها الآخر.

وفي العملية الثالثة، تنضج الأنظمة المقيدة بأن تعمق، مع الوقت، الاطمئنان إلى قدرة الحكومة على إسناد المنظمات وعلى إنفاذ الاتفاقات بينها. ويعتمد تعزيز المنظمات التي هي قوام الحكم - التنفيذية، والتشريعية، والعسكرية، والشرطية، والأحزاب السياسية المسيطرة - في جانب منه، على تعزيز المنظمات خارج بنية الدولة - المؤسسات الخاصة، أحزاب المعارضة، وما إلى ذلك. فالمنظمات الحكومية تحقق مزيدا من التماسك والصدقية عندما تكتسب المنظمات المستقلة عن الدولة من القوة والتماسك ما يكفيها لأن تحاسب الدولة على ما التزمت به، بغض النظر عن الأفراد الذين صدرت عنهم هذه الالتزامات، في الأصل. وكما هو مبين في فصل «الدروس» الختامي، فغالبا ما تتنوع المراحل التي يمر بها بلد ما، فيما يخص الأبعاد الثلاثة.

5-1 الأنظمة المفتوحة، والمرحلة الانتقالية، وشروط عتبة الانتقال

لكي نفهم الأنظمة المقيدة، لا بد لنا من أن ننظر أيضا إلى الأنظمة المفتوحة. ذلك أن الأنظمة المفتوحة تعززها المؤسسات التي تدعم الانفتاح والمنافسة: المنافسة السياسية للحفاظ على الانفتاح في الاقتصاد، والمنافسة الاقتصادية

للحفاظ على الانفتاح في نظام الحكم. وفي الأنظمة المفتوحة تتوافر الشروط التي يصفها ماكس فيبر من حيث احتكار الحكومة للعنف، سواء كان فعليا أو محتملًا. ويتم تعزيز العنف المنظم بالقوات العسكرية والشرطة؛ ولا يُسمح للمنظمات الأخرى باستخدام العنف(*). وفي سياق تجسيد الالتزامات الواسعة ذات المصداقية في الأنظمة المفتوحة، يسيطر النظام السياسي على المنظمات التي تحتكر الاستخدام الشرعي للعنف، وهي الجيش والشرطة.

إن النظام المفتوح يعزز الجماعات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي يمكنها تنظيم وإعادة تنظيم أنفسها بإرادتها للدفاع عن مصالحها استجابة لسياسات الحكومة وللضغط من أجل التغيير. وفي ظل وجود المؤسسات الدستورية المناسبة، تساعد المنظمات الخاصة القوية على ضبط استخدام الحكومة لقوة الجيش والشرطة.

ويكون الانفتاح مستداما في المجتمعات التي يكون فيها الولوج إلى الأنشطة الاقتصادية، والسياسية، والدينية، والتعليمية مفتوحا أمام جميع المواطنين ما داموا مستوفين للمتطلبات المعيارية القياسية (اللاشخصية). ويتطلب هذا الوصول أن تدعم الحكومة الأشكال التنظيمية في هذه المجالات وأن تجعل الوصول إلى تلك الأشكال التنظيمية مفتوحا أمام جميع المواطنين. ولا بد من فرض سيادة القانون بالنسبة إلى جميع المواطنين من دون تحيز أو تمييز. ولا يلزم للجزء من السكان الذي يتمتع بحرية الوصول أن يمثل 100 في المائة من السكان لكي يتمكن المجتمع من الحفاظ على حرية الدخول في النظامين الاقتصادي والسياسي، وهو ما يشير إلى أهمية تعريف المواطنين.

ويتسم الانتقال من النظام المقيد إلى النظام المفتوح بسمتين أساسيتين: أولاهما أنه داخل الأنظمة المقيدة، وتبعا لمنطق النظام المقيد، يكون من الممكن للنظام المقيد الناضج أن يطور ترتيبات مؤسسية تتيح التبادل المجرد بين النخب. والثانية، أن عملية التحول تبدأ عندما يجد أعضاء الائتلاف المهيمن أنه من مصلحتهم توسيع

(*) يرى ماكس فيبر (1864 - 1920) ضرورة احتكار الدولة للعنف المشروع، وهذا المفهوم كان سائدا في فلسفة القانون والفلسفة السياسية في القرن العشرين. [المترجم].

التبادل المجرد، ومن ثم زيادة الانفتاح تدريجيا. ويتغير النظام من منطق إيجاد الريوع المقيد إلى منطق الدخول المفتوح.

ومن الناحية التاريخية، فإن المجتمعات التي طورت نظما مستدامة لحقوق الملكية وسيادة القانون كانت قد بدأت أول الأمر بتقديم التزامات صادقة للحفاظ على تلك الحقوق بالنسبة إلى النخب. وفي وقت لاحق، ومع تطور تعريف حقوق النخب ليصبح تعريفا غير شخصي، فقد أصبح من الممكن توسيع نطاق هذه الحقوق بحيث يشمل دوائر أكبر من المجتمع. وقد تم تحديد وفرض الحقوق القانونية عندما طورت تلك المجتمعات منظمات نخبوية عامة وخاصة متطورة التركيب (أي في صيرورتها نحو الأنظمة المقيدة الناضجة) وعندما اتسع نطاق الالتزامات ذات الصدقية التي يمكن للدولة أن تقدمها (نورث، واليس، وينغاست).

ونحن نحدد ثلاثة شروط لعتبة الانتقال التي تجعل العلاقات غير الشخصية بين النخب ممكنة:

1) سيادة القانون بالنسبة إلى النخب.

2) تقديم الدعم للمنظمات النخبوية التي عاشت على الدوام، العامة والخاصة (بما في ذلك الدولة).

3) السيطرة السياسية المعززة على المنظمات ذات القدرة على العنف (بما في ذلك قوات الجيش والشرطة).

وهذه الشروط هي ذروة الأبعاد الثلاثة للتطور داخل الأنظمة المقيدة. ومن الناحية التاريخية، تبني ظروف عتبة الانتقال بعضها على بعض في المجتمعات الأولى لكي تنتقل إلى الانفتاح. وعلى الرغم من عدم وضوح ما إذا كان الترتيب التاريخي للتطور ضروريا أم لا، فإن الحالتين اللتين تمران بمرحلة الانتقال الآن – وهما تشيلي وكوريا الجنوبية – قد حققتا هذه الشروط.

1) سيادة القانون بالنسبة إلى النخب. يكون الائتلاف المهيمن في كل نظام مقيد منظمة متماسكة، أي مجموعة من الأفراد والمنظمات تربطهم مصالح وتهديدات مشتركة. التفاعل المستمر بينهم يفضي حتما إلى ارتفاع

في إمكانية ضبط السلوك عبر القواعد الرسمية وغير الرسمية، التي تحكم علاقات محددة داخل النخبة. ويعد الفصل في المنازعات بين النخب جزءا أساسيا من استدامة العلاقات بين النخب. وفي الأنظمة المقيدة على عتبة التحول، لا يقف الأمر عند صياغات رسمية تجعل من هذه الوظائف آليات للحكم والعدالة، بل إنها تكتسب طابعا تطبيقيا عند النخب. وكما ذكر في وقت سابق، ففي أصل حقوق الملكية والنظم القانونية يكمن تعريف امتيازات النخبة في النظام المقيد.

2) الأشكال الممتدة لمنظمات النخب. تتواصل حياة المنظمات الممتدة لما بعد حياة الأفراد من أعضائها. ولأن الشراكة يجري تعديلها عند وفاة أي من الشركاء، أو انسحابه، فالشراكة لا تكون ممتدة. والشركات منظمات ممتدة، لأن بنيتها تسمح لها بالبقاء لما بعد وفاة الأشخاص الذين يخلقونها. ولا يتيسر لعضو بمفرده (باستثناء العضو المفرد الذي يتمتع بأحقية الترجيح عند حساب الأصوات في مجلس الإدارة) أن يحل الشركة، متى أراد. وبالتالي، فالمنظمات التي تنشأ وفقا لرغبة الملك أو الزعيم القائم ليست منظمات ممتدة. فالبقاء الممتد ليس بقاء أزليا، ولكنه بقاء تقرره هوية المنظمة، بأكثر من هوية الأعضاء؛ هو الخاصية الابتدائية لكل من المنظمات العامة والخاصة. وإن عجزت حكومة ما عن الالتزام المُقْنع بأن يبقى احترامُها اتفاقاتِها، لما بعد زمن الائتلاف المهيمن القائم، فلن يكون بوسعها الالتزام بإنفاذ اتفاقاتِ منظمة نخبوية يتجاوز وجودُها وجودَ أعضائها. ويقتضي الشرط الابتدائي الثاني تخليق بقاء ممتد للحكومة باعتبارها التنظيم النخبوي الأكثر أهمية.

3) تعزيز السيطرة على المنظمات ذات القدرة على العنف. والشرط الابتدائي الثالث هو تعزيز السيطرة على الجيش، والشرطة، وغيرهما من المؤسسات ذات القدرة على العنف. وفي النظم المقيدة تفتقر الحكومات، في الغالب، إلى السيطرة المحكمة على الجيش، وتنتشر القدرة على العنف بين جميع مكونات النخبة. ويتطلب تعزيز السيطرة على الجيش وجود منظمة ذات سيطرة على جميع الموارد العسكرية في البلاد ؛ واجتماع أشكال

السيطرة على كل الأصول العسكرية في تلك المنظمة؛ ومجموعة من المواثيق ذات الصدقية تقرر كيفية استخدام العنف ضد الأفراد وضد أعضاء التحالف.

ويمثل تعزيز السيطرة على مقدرات العنف مشكلة مراوغة. وفي بعض الأنظمة المقيدة الأساسية يمكن أن تفوز طائفة موجودة داخل التحالف باحتكار السيطرة على موارد الجيش والشرطة. لكن نظاما مقيدا كهذا ليس مجتمعا على عتبة التحول، بل هو نظام استبدادي، على الأرجح، كما تجده في حالة ألمانيا النازية أو الاتحاد السوفييتي السابق. وفوق ذلك، ففي المجتمعات التي يتحكم فصيل واحد من الفصائل الموجودة فيها، منفردا، بالجيش، تكون استدامة السيطرة على الجيش فيها، لمدة طويلة، أمرا غير محتمل، ما دامت الفصائل والجماعات الداخلة في الائتلاف المهيمن والتي لا تملك وسائل لحماية نفسها ليس لديها ما يدعوها إلى تصديق أن الالتزامات المقدمة لهم سوف تحترم. وفي غالبية النظم المقيدة، يكون غياب السيطرة المعززة على المنظمات ذات القدرة على العنف، ببساطة، من حقائق الحياة، كما هي الحال في بنغلاديش، والهند، والمكسيك، والفلبين. وبالتالي فلا يسع المرء أن يتوقع أن تحقق تلك الأماكن انتقالا سريعا إلى الوصول المفتوح. وكوريا الجنوبية وشيلي هما الوحيدتان، بين الحالات التي ذكرناها، اللتان حققتا هذا الشرط بحلول العام 2000، رغم أن كلتاهما مرت بمرحلة سابقة عجزت فيها الحكومة المدنية عن السيطرة على العسكريين.

وتتسق شروط عتبة الانتقال الثلاثة مع منطق النظام المغلق؛ وقد نشأت، تاريخيا، داخل بعض نظم الوصول المقيد. ويمثل إصدار القوانين وإنشاء المحاكم الوسيلة التي ينظم بها الائتلاف المهيمن العلاقات بين النخب. والتنظيمات الممتدة هي أداة لتقييد الدخول ولتوليد الريوع، على نحو أكثر منهجية. وينشأ عن تعزيز سيطرة النظام السياسي على الجيش وغيره من مقدرات العنف احتكار للعنف، يفضي إلى خفض حاسم لانتشار العنف. وتخلق شروط عتبة الانتقال الثلاثة، مجتمعة، إمكانية العلاقات اللاشخصية داخل النخبة.

وعلى خلاف التمايزات المتدرّجة بين أنماط النظم المقيدة، يبدو التمايز بين النظام المقيد والنظام المفتوح مسألة تتصل بالجوهر بأكثر ما هو مسألة تدرج.

فعلى خلاف النموذج التاريخي الذي تراوح مجتمعات الوصول المقيد، داخله، جيئة وذهابا، على امتداد منحنى النظم المقيدة الهشة والأساسية والناضجة، جاءت حالات الانتقال من النظام المقيد إلى النظام المفتوح، بسرعة أكبر، على مدى خمسين سنة أو أقل، في العادة. ولم يعرف التاريخ، حتى الآن، حالة من الارتداد أعقبت الانتقال إلى النظام المفتوح.

6-1 الأقطار موضوع دراسات الحالة

يناقش الفصل الختامي بالتفصيل الدروس المستفادة من الحالات القطرية التسع موضع الدراسة، حيث نؤكد فيه على القواسم الأربعة المشتركة التي تبرز لنا بوضوح عند تطبيق إطار النظام المقيد. وأول هذه القواسم المشتركة هو مركزية العنف، وإدارته، وآلية الحد منه في تاريخ هذه الأقطار. والعنف عامل مهم، ليس فقط في تفاعل قوات الجيش والشرطة الرسمية مع الحكومة، ولكن أيضا في وجود جماعات غير حكومية قوية تهدد باستخدام العنف وتستخدمه للتأثير على سير الشؤون الوطنية. ففي ثلاث فقط من الحالات القطرية موضع الدراسة، وهي زامبيا والمكسيك والهند، كان الجيش تحت سيطرة النظام السياسي طوال الفترة قيد الدراسة؛ بيد أن القدرة على العنف لم تقتصر على المؤسسات الرسمية. حتى في كوريا وتشيلي، وهما من أكثر الحالات التي تمت دراستها نجاحا، نجد أن الجيش قد سيطر على الحكم في بعض الفترات. ولم نجد في أي من المجتمعات موضع الدراسة أن الحكومة قد حافظت دائما على احتكار العنف المنظم، على الرغم من الاختلاف الكبير بين الحالات القطرية في درجة استخدام الجماعات غير الحكومية للعنف أو تهديدها باستخدامه.

القاسم المشترك الثاني هو الدور الرئيسي الذي تلعبه المنظمات في تنظيم العلاقات داخل نظام الحكم والاقتصاد والمجتمع بمفهومه الأوسع، وبين هذه جميعا. ففي كل حالة من الحالات القطرية، نجد أن الجماعات القوية تتمتع بدعم واضح ومتميز لمنظماتها – ومن أمثلتها النقابات ونخب رجال الأعمال في المكسيك،

وتكتـل الشركات(*). في كوريا الجنوبية، والأسر الحاكمة في بنغلاديش والفلبين. وتلك الامتيـازات تُمكـن المنظمات من العمل في الاقتصاد المحـلي والدولي في ظل ظروف تختلف عن ظروف غيرها من المواطنين.

القاسـم المشترك الثالث هو انتشـار اسـتخدام الريوع لتنظيم التحالفات السياسية والاقتصادية. بل إن مصدر الريوع غالبا ما يكون هو الامتيازات التي توفرهـا تحالفات المصالـح القوية المهيمنة على النظام. حيـث إن الديناميات الاجتماعيـة في المجتمعـات المقيـدة تحركها محاولات من جانـب الجماعات المهيمنة للحصول على الريوع، وهي الجهود التي لها آثار مهمة على نمو العنف والسـيطرة عليه. وفي بعض الأحيان تكون هذه الأهداف متوافقة ومتجانسـة بحيـث تنمو الأنظمة المقيدة بشـكل مذهل، لبعض الوقـت على الأقل؛ ومن أمثلة ذلك ما يطلق عليه المعجزة البرازيلية والمعجزة المكسـيكية في سـتينيات القرن العشرين(**)، ومن الأمثلة الأكثر حداثة معجزات شرق آسيا(***). وأحيانا تلجأ المؤسسـات إلى تقييد النمو من أجل الحد مـن العنف. وفي أحيان أخرى تفشـل المؤسسات، التي نجحت في السابق في الحد من العنف، ويصاحب ذلك عواقـب وخيمة على رفـاه الجميع، كما هي الحـال في موزمبيق في ثمانينيات القرن العشرين.

(*) يتوافر في كوريا الجنوبية عدد كبير من التكتلات الاقتصادية التي تسـمى «شـايبول» (Chaebol). ويشـير هذا المصطلـح إلى ائتلاف تجاري عـادة ما يتكون من شركات عالمية متعددة الجنسـيات عادة مـا تملكها عائلة واحدة، ويسـيطر عليها رئيس واحد لديه السلطة على جميع عملياتها. وسوف يُستَخدم تعبير تكتل الشركات كترجمة لكلمة (Chaebol). [المترجم].

(**) شهدت البرازيل في الستينيات وأوائل السبعينيات (من القرن العشرين) نموا اقتصاديا غير مسبوق على الرغم من سـيطرة الحكم العسـكري في البلاد. كما شهدت المكسيك نموا اقتصاديا ثابتا في فترة الاربعينيات حتى الستينيات بمعدل وصل إلى 6.5% مع ثبوت معدل التضخم عند 3%، على الرغم من تبني الحكومة سياسات اقتصادية تقوقعية في تلك الفترة، وهو النمو الذي يُرجعه المحللون إلى التركيز على التعليم الأساسي والتصنيع الداخلي على مستوى قومي والحد من الواردات. [المترجم].

(***) شـهدت منطقة شرق آسـيا خلال الفترة (1965 - 1990) نموا سريعا يفوق ما شـهدته أي منطقة أخرى في العالم. وكان المصدر الرئيسي لهذا الإنجاز هو النمو الأشـبه بالمعجزة الذي شـهدته اقتصادات ثماني دول هي: هونغ كونغ، وإندونيسـيا، واليابان، وجمهورية كوريا، وماليزيا، وسنغافورة، وتايلاند، وتايوان. ويرجع معظم هذا النمو إلى التراكم المتنامي لرأس المال المادي والبشري متمثلا في تحسين مستوى التعليم العام والتدريب وتحسين معايير اختيار العاملين، والتدخل الحكومي في تأمين البنى التحتية المتطورة وتقديم مختلف أنواع العون والمساعدة لشركات القطاع الخاص الأكثر كفاءة في خدمة أهداف السياسة الاقتصادية. [المترجم].

أما القاســم المشــترك الرابع فهو أن أيا من هذه المجتمعات لم يكن مجتمعا جامدا؛ حيث مرت جميعهــا بتغيرات كبيرة، وانزلق البعض منها إلى العنف. غير أنهــا جميعهــا تظل أنظمة مقيدة، ربما باســتثناء كوريا الجنوبيــة. وبالتالي فإن الحالات المدروســة في هذا الكتاب تمثل صورا مــن الأنظمة المقيدة، وتوضح لنا كيــف يمكن للنظام المقيــد الواحد أن يمر بتغيرات كبيرة مــع مرور الوقت، وأن يكون ديموقراطيا في بعض الأحيان بينما يكون اســتبداديا في أحيان أخرى؛ وكيف يمكن أن ينمو ويعيش في ســلام في بعض الأحيان، بينما يتقلص ويغرق في العنف في أحيان أخرى.

ولا تعتبر دراســات الحالة التي يتكون منها هذا الكتاب مجرد تطبيق لإطار التحليــل القائم عن النظام المقيد/ النظام المفتوح وتأكيد له، بل إنها تقدم رؤى جديدة من شــأنها توســيع الإطار ذاته. ونحن نتوصــل إلى مجموعة من نتائج المقارنــات مــن التجميعــات الإقليمية الأربعة. وقــد اخترنا المقارنــة بين كوريا الجنوبية والفلبين في شرق آسيا لأن الظروف في البلدين كانت هي نفسها تقريبا في خمسينيات القرن العشرين، وإن كانت الفلبين في وضع أفضل قليلا. ثم تباين مســارا البلدين منذ ذلك الحين بشكل كبير، حيث مضت كوريا الجنوبية لتصبح نظامــا مقيدا أكثر تطورا، وهي الآن بصدد إنجاز الانتقال إلى النظام المفتوح. وفي المقابــل، تبدو الفلبين وقد حققت بعض التقدم بيد أنها بعد ذلك تراجعت نحو نوع من النظام المقيد تلعب فيه الصلات الشخصية والمنظمات دورا أكبر في بيئة غير مستقرة بدرجة كبيرة.

وفي جنوب آسيا، تقدم لنا ولاية مهاراشترا، وولاية البنغال الغربية، وبنغلاديش (وكانت تسمى في السابق البنغال الشرقية) مقارنة إقليمية بين مسارات مختلفة للتنمية نشــأت من أصول قانونية ومؤســسية متماثلة. أما المكسيك وتشيلي فقد وصلتا اليوم إلى نتائج مختلفة على الرغم من أنهما تشتركان في النمط السائد في أمريكا اللاتينية من ارتفاع حدة التفاوت الاجتماعي والاقتصادي، ووجود قطاعات تصديــر المعادن المهمة، والتاريخ الطويل مــن العمليات الانتخابية، وفترات من الحكــم الاســتبدادي. وفي أفريقيا، مــرت كل من زامبيا وموزمبيــق وجمهورية الكونغــو الديموقراطية بفترات من حكم الرجل الواحــد والحزب الواحد، بدأت

بعد الاستقلال بفترة وجيزة، لكنها وصلت إلى نتائج مختلفة جدا بحلول الألفية الجديدة؛ حيث توضح موزمبيق صعوبة وإمكانية تحقيق السيطرة على العنف، بينما تمثل جمهورية الكونغو الديموقراطية حالة أصبح فيها العنف والفوضى أكثر انتشارا. وفي المقابل شهدت زامبيا عنفا أقل نسبيا منذ الاستقلال.

وتؤمن المنظمات مجموعة مختلفة من المقارنات. فبعض المجتمعات قادر على استدامة المنظمات المستقلة الخاصة والعامة؛ وقد مضت كوريا الجنوبية وتشيلي إلى أبعد حد في هذا الاتجاه. ويمكن مقارنة هذين المجتمعين بالمجتمعات الأخرى التي بها منظمات نخبة قوية تعتبر غير مستقلة عن الائتلاف الحاكم، على الرغم من قوتها - ومن أمثلة هذه المنظمات تكتل الشركات في كوريا في السابق، وشركة بيميكس(*) في المكسيك، ولوبي قصب السكر في ولاية مهاراشترا. ويمكن أيضا مقارنة مجتمعي كوريا الجنوبية وتشيلي بالمجتمعات التي تتطلب فيها المنظمات القوية قيادة شخصية وتنسيقا وثيقا مع الائتلاف المهيمن، كما هي الحال في الفلبين أو بنغلاديش أو جمهورية الكونغو الديموقراطية. وفي هذه الحالات، يظهر توافق هذه الاختلافات في الخصائص التنظيمية مع المستويات الأوسع للتنمية الاقتصادية والسياسية.

ويظهر لنا بعد آخر من المقارنات عندما نُصنف الأقطار بناء على نتائج التنمية. ولقد اخترنا هذا البعد في ترتيب دراسات الحالة في هذا الكتاب، حيث نبدأ بالدول الموجودة عند النهاية الهشة من طيف النظام المقيد - جمهورية الكونغو الديموقراطية، وبنغلاديش، وموزمبيق (إلى جانب زامبيا). ثم تأتي الحالات التي تعتبر أنظمة مقيدة أساسية أو ناضجة ولكنها ليست بعد في ظروف عتبة الانتقال(**) إلى النظام المفتوح - وهي حالات الفلبين، والهند، والمكسيك. أما الحالتان الأخيرتان - وهما تشيلي وكوريا الجنوبية - فقد نضجتا بشكل أكبر وحققتا ظروف عتبة الانتقال

(*) شركة «بيميكس» النفطية المكسيكية المملوكة للدولة هي شركة عامة مسؤولة عن التنقيب واستخراج ونقل وتسويق النفط الخام والغاز الطبيعي، فضلا عن تكرير وتوزيع المنتجات البترولية والبتروكيماويات. وهي أكبر كيان اقتصادي في المكسيك وواحدة من كبرى الشركات في العالم من حيث الإيرادات، حيث تحقق 86 مليار دولار أمريكي من المبيعات في السنة. [المترجم].

(**) المصطلح الإنجليزي «doorstep conditions» يستخدمه المحررون هنا - كما يستخدمه الباحثون في سياقات متصلة - للتعبير عن الظروف التي تسبق مباشرة الانتقال إلى نظام مفتوح. [المترجم].

إلى النظام المفتوح. وتمثل دراسات الحالة مجتمعات في طريقها لأن تصبح أنظمة مقيدة ناضجة أفضل تنظيما وربما تصبح أنظمة مفتوحة، كما تمثل مجتمعات ترتد إلى النظام المقيد الأساسي والهش في نهاية طيف الأنظمة المقيدة.

ويلخص الفصل الختامي الدروس المستفادة من التجارب المجمعة من دراسات الحالة. ويمكن للقراء - إن أرادوا - الذهاب مباشرة إلى الفصل الختامي، كما يمكنهم الرجوع إلى المقدمة وفصول «الدروس» في أثناء قراءتهم لدراسات الحالة. وقد فتحت التطورات التي طرأت على الحالات موضع الدراسة، سواء على المستوى الفردي أو الجماعي، أعيننا على مشكلة التنمية في الأنظمة المقيدة. ونأمل أن تساعدكم أيضا في إعادة صياغة مفهوم التنمية.

2

بنغلاديش: النمو الاقتصادي في نظام مقيد ضعيف

مشتاق حسين خان

نشأت بنغلاديش نتيجة لعمليتي تقسيم اتسمتا بالعنف، حدثت كلتاهما بسبب عجز النخب في الاتفاق حول توزيع الريوع(*). ثم كافحت بنغلاديش في وقت لاحق لتحقيق الاستقرار السياسي بناء على آليات مختلفة لتوزيع الريوع بين نخبها. وفي خضم حالة واضحة جدا من عدم الاستقرار، تحسن الأداء الاقتصادي في عقد الثمانينيات من القرن العشرين. ولذلك فإن تجربة بنغلاديش

(*) المقصود هنا هو عملية استقلال باكستان عن الهند في العام 1947، ثم عملية استقلال بنغلاديش عن باكستان في العام 1971، حيث كانت بنغلاديش تمثل الشطر الشرقي من باكستان الذي كان منفصلا من الناحية الجغرافية عن الشطر الغربي، وقد شهدت عمليتا الاستقلال أحداث عنف كبيرة هي التي يشير إليها الكاتب هنا. [المترجم].

«سيتمثل التحدي بالنسبة إلى بنغلاديش، أولا وقبل كل شيء، في مراجعة قواعد تنظيم الانتخابات بشكل يقنع جميع الأطراف بأن الحزب الحاكم يتعهد بعدم استخدام سلطته الإدارية لتغيير النتيجة الانتخابية كثيرا»

توفـر مادة جديرة بالدراسـة كحالة يمكن اسـتخدامها في بحث وتوضيح إطار عمل النظام المقيد. وكانت المسـاحة الجغرافية لبنغلاديش، التي كانت تُسمى آنذاك «باكسـتان الشرقية»، قد تم ترسـيمها في الظهير الزراعي الشرقي لإقليم البنغال في العام 1947 عندما انتهى الحكم الاسـتعماري البريطاني. وعلى عكس ولاية «البنغال الغربية»، التي ظلت جزءا من الهند وشـهدت تحولا كبيرا نحو التصنيـع في ذلك الوقت، كانت «البنغال الشرقية» بالكامل تقريبا ذات اقتصاد زراعي قائم على زراعة الأرز والجوت. وفي عقد الستينيات من القرن العشرين، وبعـد أن تحقق قـدر محدود جدا من التصنيع، حدثـت مجموعة أخرى من المواجهـات العنيفة بين النخبة الحاكمة والنخب الناشـئة في باكسـتان بلغت ذروتها عام 1971 باسـتقلال باكستان الشرقية، والتي أصبحت تعرف منذ ذلك الحين باسم بنغلاديش. وفي فترة لاحقة، برزت بنغلاديش باعتبارها أحد البلدان النامية ذات النمو المرتفع نسبيا والتي تتمتع بقاعدة تصنيع كبيرة تتمثل أساسا في صناعة الملابس الجاهزة والصناعات النسـيجية. ولكن لديها نظاما سياسـيا وبنية حكومية يشـوبهما خلل ظاهر، وتتسـمان بمواجهات سياسـية متكررة بين الأحزاب السياسـية الرئيسـية. وسـوف ندرس هنا تطور النظام المقيد في بنغلاديـش باعتبـاره عملية انتقال بين ثلاثة أنماط من النظام المقيد الأسـاسي، ومنها إلى شـكل رابع من النظام المقيد، ثم إلى شـكل نهائي يحتوي على عناصر النضج، ولكنه ضعيف وسريع التأثر ويواجه مشـاكل في تمكين ودعم المنظمات الإنتاجية المتطورة. وفي الواقع سـوف ندفع بأن هناك، على ما يبدو صراعا بين قدرة الأنظمة المقيدة في البلدان الشديدة الفقر على تحقيق الاستقرار السياسي المسـتدام عبر استيعاب المنظمات السياسية وقدرة تلك الأنظمة على المساعدة في تطوير المنظمات الإنتاجية.

يتنـاول هذا التحليل البرنامج الإصلاحي للحكم الرشـيد، الذي كان مصدر الهام للعديد من الجهود الإصلاحية في البلاد، غير أنه لم يحقق سوى نتائج محدودة للغاية فيـما يتعلق بتحقيق درجات أعلى في «الحكم الرشـيد». وهذا التناقض الكامن بين تدني الأداء، بمعايير الحكم الرشـيد، والنمو المسـتدام على مدار عقدين من الزمن، طـرح نوعـين من ردود الأفعـال. رد الفعل السـائد يتمثل في القول بـأن النمو في

بنغلاديش لا يمكن أن يكون مستداما ما لم يكن يتحقق التقدم في الحكم الرشيد بشكل سريع. ومن جانب آخر فإن الجمود وعدم التزام النخب الحاكمة بتنفيذ أي من تلك الإصلاحات يوحيان بأن التقييم الخاص بهم كان مختلفا تماما. إن أفعالهم توحي بأن برنامج الحكم الرشيد لم يكن ليتناول إلا مشكلاتهم اليومية الخاصة بالتراكم والإدارة السياسية.

تعتبر كلتا هاتين الاستجابتين صحيحةً بشكل جزئي، ولكنهما في الوقت ذاته خاطئتان أيضا، من جوانب مهمة. فتحسين الحكم أمر ضروري بشكل واضح لاستدامة النمو، مع الأخذ في الاعتبار حساسية النمو في دول مثل بنغلاديش. لكن أولويات الحكم قد لا تكون هي ذاتها التي يقتضيها برنامج ترشيد الحكم. وبالمثل، فإن برنامج ترشيد الحكم لا يمنح النخب جدول أعمال إصلاحيا فاعلا نظرا إلى أنه يتجاهل مشكلة كيفية المحافظة على الاستقرار السياسي في الدول النامية. غير أن مواصلة السير على النهج الموروث، هي مصدر خطر مماثل على النخب لأن النظام الاجتماعي الذي ظهر يعتبر حساسا ويتعين الكشف عن مواطن الضعف الخطيرة ومعالجتها. ويركز إطار عمل النظام المقيد على كيفية تخصيص الريوع بحيث تحقق وقف العنف. بعض تلك الطرق الخاصة بتحقيق الاستقرار السياسي قد تكون أكثر نجاحا من غيرها في ظروف دول بعينها والبعض الآخر قد يوفر فرص نمو أكبر من غيره. هذه الفوارق في حاجة لأن يتم استكشافها من منظور السياسة، من أجل وضع وتحديد أولويات السياسة التي تعالج، وبشكل متزامن، المتطلبات السياسية للتحكم في العنف والمتطلبات الاقتصادية لاستدامة النمو.

وهناك علاقة كبيرة بين صعوبة تحقيق التحسينات فيما يخص الحكم الرشيد، وحقيقة أن إيجاد الريوع يعتبر ضروريا لإرضاء النخب القوية، وغالبا ما يتم ذلك خارج بنية قواعد الدولة الرسمية. في حين أن تخصيص الريوع من أجل تحقيق الاستقرار السياسي يعتبر أمرا حيويا بشكل واضح غير أن بعض طرق تخصيص الريوع قد فشلت في تحقيق السلم والاستقرار؛ وبعض أنواع الريوع كانت مضرة للغاية بالاقتصاد. وقد حققت بعض طرق تخصيص الريوع درجة معينة من الاستقرار وبعض أنواع الريوع عززت من النمو أو أنها على الأقل كانت

تتوافـــق مع اســتمرار النمو. ومن خلال فحص بعض تلــك الفوارق والاختلافات من حيث التأثيرات السياسية والاقتصادية لمختلف أنماط تخصيص الريوع يصبح بإمكاننا أن نحســن من فهمنــا للكيفية التي جرى أداء النظــام المقيد وفقا لها ثم تطور كاســتجابة لهذا الأداء. ومن المرجح أن تجد الإســتراتيجيات الإصلاحية فرصــة أفضل للتنفيذ إذا قامت على الفهــم الواعي للتحديات التي تواجه عمل النظــام المقيــد في دولة بعينها. هذا التحدي يتمثل في رســم وتصميم التغييرات الدســتورية والتنظيمية التدريجية والتي تحسن من قدرة النخب المتنافسة على تطوير إســتراتيجيات «عش ودع غيرك يعِشْ» والتي تسمح أيضا بأن يكون النمو مستداما ما لم يكن متسارعا.

لقــد مر تطور النظــام المقيد في بنغلاديــش بخمس مراحل أساســية يُلخصها الجدول رقم (2 - 1). كانت المرحلة الأولى هي مرحلة الأزمة الدستورية في أعقاب الاســتقلال عن الحكم البريطاني في العام 1947، وهي الأزمة التي ظلت قائمة حتى عام 1958. وكانت باكســتان قد ورثت نظاما مقيدا أساسيا، غير أنها كانت تواجه، على نحو متصاعد، خطر الانحدار إلى حالة الهشاشة أثناء تلك الفترة. وكان تقسيم الهند البريطانية قد نتج عنه دولة الهند مقطعة الأوصال ودولة باكســتان الفريدة مــن نوعها التي تتكون من جناحــين يفصلهما ما يزيد على ألــف ميل من أراضي الهند. وقد خلّف هذا التقســيم الدول الوريثة، وخاصة باكستان، وهي تواجه أزمة إنسانية واقتصادية جسيمة؛ فلقد كانت هناك موجات كبيرة من العنف تندلع بين الفينة والأخرى؛ غير أن جوهر الأزمة الدستورية في باكستان تمثل في غياب معادلة تقاسم الســلطة بين كل من باكستان الشرقية وباكســتان الغربية. ولم يكن يجمع النخب في كلا الجناحين تاريخ مشــترك بخصوص طموحــات بناء دولة. ومن ثم لم يكن بالإمكان تكوين ائتلاف حاكم قوي يتضمن أعضاء ممثلين من النخب من كلا الجناحين.وكان الائتلاف الحاكم الذي أنشأ دولة باكستان واستخدامه لجهاز الدولة الذي ورثه يتســم بالعديد من خصائص النظام المقيد الأســاسي، إلا أنه كان يحمل أيضا ميلا كبيرا نحو الهشاشــة. ومما لا شــك فيه أن هذا التهديد بهشاشــة النظام قد ســاعد العســكريين والموظفين البيروقراطيين من ذوي الطموح على إيجاد حل استبدادي للمشكلة الدستورية.

والمرحلة الثانية التي أعقبت ذلك كانت تتميز بالحكم العسكري، وتبدأ من 1958 حتى 1971 عندما انقسمت باكستان مرة أخرى لتظهر بعد ذلك دولة بنغلاديش الجديدة من جناحها الشرقي. بالنسبة إلى بنغلاديش كان جزء كبير من الحقبة الباكستانية يتمثل في فترة حكم عسكري. ونحن نصف هذه المرحلة بالنظام المقيد من العام 1958 حتى 1971 على أساس كونه نظاما أساسيا مقيدا «عسكريا استبداديا». وهنا كان الائتلاف السائد محددا بشكل كبير في صورة الائتلاف البيروقراطي - العسكري ورجال الأعمال المقربين وحلفائهم. الريوع الأكثر أهمية كانت تتمثل في الوصول إلى الإعانات المهمة اللازمة للدخول في أنشطة إنتاجية، وتلك كانت تخصّص من أعلى وتوجَّه إلى عدد صغير من الشركات. العوائد السياسية الريعية كانت توزَّع على مجموعة واسعة من الممثلين السياسيين الريفيين بما يتجاوز المنظمين السياسيين التقليديين. معارضة الطرف الأخير كان يواجهها تهديد باستخدام القوة. وتخصيص الريوع من أعلى منح تلك الفترة العسكرية - السلطوية الطابع البريتوري(*). لقد كان هناك تحسن كبير في التطور المؤسسي لعدد صغير جدا من القطاعات الرأسمالية الناشئة في اقتصاد أكثر كان بدائيا في حالته السابقة. والعديد «من الريوع التعليمية» تم إنشاؤها من أجل الصناعات الوليدة فيما كانت الصناعة المبكرة تشهد تقدما سريعا. غير أن إدارة تلك الريوع لم تكن تتسم بالفاعلية البالغة نظرا إلى أن المنظمين السياسيين كانوا يزدادون قوة، وكان في مقدورهم حماية أصحاب الصناعات من غير ذوي الكفاءة حتى في سياق الحكم المقيد البريتوري. غير أن الفشل الفعلي للنظام المقيد البريتوري كان يتمثل في الحد من إمكانية الوصول إلى الريوع والذي فشل في المحافظة على استقرار سياسي على مدى طويل، ووقعت باكستان في عنف كارثي تمخض عن ظهور بنغلاديش التي وُلدت في العام 1971.

(*) وهو طابع خاص بالحرس الإمبراطوري الروماني. [المحرر].

الجدول (2 - 1): تطور النظام الاجتماعي في بنغلاديش

التقسيم والأزمة الدستورية (1947 - 1958) (النظام المقيد الأساسي مع خطورة الهشاشة)	• باكستان البريطانية العام 1947. • تقسيم الهند يتسبب بأزمة في اللاجئين وأزمة اقتصادية. • الأزمة الدستورية لتقاسم السلطة بين شرق باكستان (بنغلاديش) وغرب باكستان.
السلطوية العسكرية (1958 - 1971) (النظام المقيد الأساسي)	• الائتلاف البيروقراطي - العسكري يسيطر على الريوع. • ديموقراطية انتخابية بسيطة مع إمكانية دخول أو مشاركة محدودة. • نمو الصناعة اعتمادا على الريوع للصناعات الوليدة مع مدة طويلة من انخفاض الكفاءة. • الوصول أو المشاركة غير المتساوية للنخب من شرق باكستان. • انتصار ائتلاف عوامي AWAMI شرق باكستان في انتخابات 1970. • يؤدي إلى اندلاع الحرب والاستقلال عندما منعت النخب من غرب باكستان تشكيل الحكومة.
فشل السلطوية الشعبوية (1971 - 1975) انهيار النظام المقيد الأساسي - ضعف أو هشاشة النظام المقيد)	• مولد بنغلاديش عام 1971. • ضعف سيطرة الحزب تبدأ بفقدانه السيطرة على أعضائه واندلاع الثورات خارج الحزب. • المصادرات من قبل المجموعات القوية تساهم في تفاقم الأزمة، ولكن في الوقت ذاته تظهر الطبقة البنغالية المالكة للأصول. • انتشار العنف والاضطراب على نطاق واسع. • محاولة إضفاء الطابع الدستوري على النظام المقيد الأساسي في دولة الحزب الواحد ينتج عنها مزيد من الضعف وانقلاب عسكري.
المحسوبية السلطوية (1975 - 1990) (النظام الأساسي المقيد مع خصائص النضج)	• توزيع الريوع بين الأحزاب التي تشكلت بشكل تنافسي في ظل قيادة عسكرية استبدادية. • انخفاض القيود على المؤسسات السياسية المتنافسة. • الخصخصة والتحرر يشجعان على إنشاء مؤسسات اقتصادية خارج الائتلاف السائد والمسيطر. • النمو الموجه من قبل القطاعات الجديدة مثل الثياب والمنسوجات يستفيد من تخصيص الريوع العالمية (MFA = ترتيبات بشأن التجارة الدولية في المنسوجات -)
المحسوبية التنافسية (1990) (النظام المقيد مع خصائص نضج أكثر ولكنه أيضا معرض للضعف.	• ديموقراطية الأحزاب المتعددة من دون ضوابط شاملة تفرضها القيادة العسكرية السلطوية. • القدرات الرسمية (والهائلة) لإنشاء مؤسسات اقتصادية وسياسية خارج الائتلاف السائد. • الأزمات الانتخابية والعنف عند انهيار اتفاق «عش ودع غيرك يعِش» بين الأحزاب المتناحرة. • حكومة الطوارئ المؤيدة من جانب العسكر عام 2007 - 2008. • أهدرت فرص الإصلاح من خلال السعي إلى مأسسة الحكم الفيبري الرشيد.

وتمتـد المرحلة الثالثة من 1971 حتـى العام 1975، وكانت فترة «تراكم وادخار بـدائي» غير منتجة بشـكل مؤلم، ومحاولة فاشـلة لإضفاء الطابع الدسـتوري على السـلطوية الشـعبوية ذات الحزب الواحد. تميزت هذه الفـترة بالخصائص المكونة للنظام المقيد الأسـاسي وبشـكل خاص المحاولة لخلق دولة الحزب الواحد، بهدف إضفاء طابع نسخة متصلبة من النظام المقيد الأساسي. غير أنه، في واقع الأمر، كانت تلـك فترة مـن الضعف المتزايد، مع مسـتويات عالية من العنـف الصريح والمتاح للجميع في المجال الاقتصـادي، حيث كانت المجموعات التي تمتلك القوة هي التي تسـتأثر بالمصادر التي خلفها النظام السابق. كما أن التراكم والادخار البدائي يشيران إلى الاستحواذ على الأصول والموارد باسـتخدام السلطة السياسية والدستورية. ومع دخول عدد كبير جدا من المنظمين السياسيين الذين كانوا مستبعدين في الماضي من لعبة الاسـتئثار بالريوع فإنهم سيطروا على اللعبة أثناء تلك الفترة وأصبح الاستئثار بالريوع شاملا ومضرا مع تسارع التجريد من الأصول، والتكدس الوظيفي وغير ذلك مـن الأنواع الضارة من تخليق الريـوع. ولم يكن ممكنا تحقيق القوة الاقتصادية أو السياسـية مع فقد القيادة المركزية لسلطتها على الريوع. وكانت الاستجابة المتأخرة من قبل القائد القومي الشـيخ مجيب الرحمن تعتبر محاولة للسيطرة على الريوع من خلال بناء نظام مقيد مركزي أكثر إحكاما في شـكل دولة «اشتراكية» ذات حزب واحد. لقد فشـل هذا الأمر مرة أخرى بشـكل كارثي، حيث تصاعدت وتيرة العنف، واغتيل مجيـب الرحمن ومعظم أفراد عائلته. واتخذ الاعتراض والموافقة على خطة مجيـب الرحمن التي تقوم على الحزب الواحد شـكل جـدال بخصوص التخطيط والاشـتراكية، ولكن كانت هناك قضايا أخـرى تتعلق بتخصيص الريوع كانت ترتكز على تلك المجادلات. في حين كان هناك اكتسـاح شـامل للمنظمين السياسيين الذين تـم إدخالهـم في حزب الدولة بموجب هذه الخطة، غـير أنه كان من الواضح أنه لم تكـن هناك عوائد إيجارية كافية لإرضاء الجميع. لقد كان هناك منظمون عديدون يتميـزون بالقدرة الهائلـة مقارنة بالريوع المتوافرة، ولم يكن في المقدور اسـتيعاب ذلك باسـتخدام إستراتيجية شعبوية شـاملة تهدف إلى بناء الشعب الواحد. معظم هؤلاء المنظمين، وبشكل خاص أولئك الذين ينتمون إلى أحزاب طلب منهم الانضمام إلى الحزب الواحد الجديد، كانوا يخشـون أنهم سيظلون دوما لاعبين مهمشين. لقد

كانت هناك معارضة قوية لتلك الخطة ليس فقط من الخارج، ولكن أيضا من داخل حزب رابطة عوامي AWAMI الحاكم.

ويمكننـــا أن نصف المرحلـــة الرابعة، من 1975 حتى 1990، بأنها «المحســـوبية الســـلطوية» حيث كان القادة العســـكريون يشكلون الأحزاب ويحكمون من خلال توزيـــع الريوع بين الأحزاب ومن خلال الانتخابات التي تتم من وقت إلى آخر. وقد بدأت المبادئ العريضة التي قام عليها التنافس على الريوع في سياســـات بنغلاديش المعـــاصرة في الظهور أثناء تلك الفترة. وكـــان ضياء الرحمن ZIAUR RAHMAN، الذي شـــغل منصب الرئيس منذ 1977 حتى اغتياله عـــام 1981 من أبطال الحرية المحبوبين وكانت فترة رئاسته تختلف تماما عن فترة خليفته إرشاد ERSHAD، الذي حكـــم من 1982 حتى تمت الإطاحة به في ثورة عارمـــة عام 1990. ورغما عن ذلك هناك بعض الخصائص المشـــتركة لتلك الفترة ككل. لقـــد كانت تلك تتمثل في كونها نظاما مقيدا أساســـيا، ولكن مع زيادة خصائص الانفتاح والنضج بســـبب أن القادة العســـكريين الجدد أدركوا أن الأسلوب البريتوري السابق لتحديد ائتلاف سائد ضيق من الأعلى لم يكن ليجدي بعد ذلك. واعتمد منطق المحسوبية الجديد ضم ما يكفي من المنظمين السياســـيين، على أســـاس انتقائي، إلى الائتلاف السائد، من أجل النزول بالتهديد المطلوب، باســـتخدام القوة، إلى مســـتوى مقبول. ومن خلال عدم السعي إلى حجب الحقوق الدستورية والإمكانات من خارج المنظمين السياسيين فإنهم كانوا أيضا يتجنبون الوقوع في خطأ الســـلطوية الشعبوية الشاملة. وكان بوسع المنظمين الســـاخطين بناء مؤسســـات خارج الائتلاف الحاكم، ترقبا للحظة الملائمة. ولم تنقطع محاولة اتباع الإستراتيجيات البريتورية الأقدم الخاصة بتجاوز المنظمين السياسيين، في محاولة لتمكين شرائح جديدة، أدنى منهم مكانة، من خلال إستراتيجيات لامركزية.

ضَمِـــن الجمعُ بين تلك الإســـتراتيجيات وصولا أكبر بشـــكل ملموس إلى منظمين سياســـيين ومؤسسات سياســـية خارج الائتلاف الحاكم مقارنة بالمرحلة الإمبراطورية في الحكم العســـكري في حقبة الســـتينيات. وأعاد ضياء ZIA إدخال الانتخابات بين الأحـــزاب المتعددة عام 1979، وفاز فيها حزبه القومـــي البنغالي. غير أنه مع الأخذ في الاعتبار الســـيطرة الرئاسية على الجيش والإدارة كانت السياسات في تلك المرحلة ترمي، بالضرورة، إلى التفاوض للدخول في ائتلاف مســـيطر بقيادة القائد العســـكري

الأسبق. ثبت أن هذا النموذج غير فعال في فترة حكم إرشاد ERSHAD، الذي لم يكن يتمتع بشعبية مثل شعبية ضياء أو بشرعيته. حقبة المحسوبية العسكرية وصلت إلى نهايتها في العام 1990 مع الإطاحة بإرشاد بعد أشهر من الاحتجاجات والعنف في الشوارع. لقد كانت تلك تُعتبر نقطة تحول إلى صورة من صور الديموقراطية المتعددة الأحزاب، والتي كانت توجد فيها فرصة حقيقية للمعارضة بالفوز وتأسيس ائتلاف مسيطر جديد يتكون من مجموعة مختلفة من الأفراد والتحالفات التي لها امتيازات الوصول إلى الريوع الأكثر أهمية.

وهناك سمة أخرى مهمة لحقبة الثمانينيات تمثلت في أن التحول الاقتصادي التدريجي قد بدأ بعد دمار الحرب والضرر الناتج عن استخراج الريوع بشكل مدمر من المشروعات الإنتاجية. لقد بدأ كل من ضياء وإرشاد عملية الخصخصة التي بدأت بشكل بطيء في تقليل التجريد من الأصول في المشاريع الإنتاجية. غير أنه مع أخذ ضعف الإدارات أو الهيئات التنظيمية وحقوق الملكية في الاعتبار كانت المشروعات المخصخصة وبشكل أولي أحسن حالا، وبقدر هامشي لا غير، فيما يخص الأداء الاقتصادي. وعلى رغم ذلك فإن فصل الريوع عن العوائد السياسية قلل من الأنواع المدمرة للعوائد الريعية في الاقتصاد. كما أنه أعطى الفرصة لظهور صناعة الملابس، والتي كان الرئيس ضياء، وبشكل مباشر، مشاركا في تأسيسها. المؤسسات الاقتصادية في تلك القطاعات الجديدة كان يمكن إنشاؤها من دون دعم مباشر من الائتلاف المسيطر، وبدأت تشق طريقها للنمو في ذلك الاقتصاد. ولحسن حظ بنغلاديش كانت صناعة الملابس من بين المستفيدين من العوائد العرضية التي خُصِّصت لدول من أمثال بنغلاديش من خلال الحصص التي كان يخصصها اتفاق MFA(*)، من أجل مصدري الملابس الأكثر تقدما. تلك العوائد خلقت حافزا ووفرت الفرص لنقل الإمكانات والقدرات التكنولوجية الحاكمة. وتشير الخبرة في صناعة الملابس إلى أنه حتى القطاعات ذات التكنولوجيا المنخفضة كانت تواجه إخفاقا في السوق يمنع من نقل التكنولوجيا. وكانت المصادفة التي مثّلها اتفاق MFA أمرا جيدا بشكل خاص لبنغلاديش نظرا إلى أن الائتلاف المسيطر لم يكن يسعى إلى المساعدة في خلق مؤسسات إنتاجية جديدة. تركزت

(*) ترتيبات بشأن التجارة الدولية في المنسوجات. [المترجم].

إســتراتيجيات الريع الخاصة بالائتلاف المســيطر، وبشــكل رئيسي، على الاستقرار الســياسي، في مقابل الإســتراتيجيات التي وظفها قادة النظــام المقيد البريتوري في حقبــة الســتينيات والذين كانوا وبشــكل مباشر يخصصون الريوع للرأســماليين الناشئين في محاولة منهم لتسريع الصناعة والنمو.

ويمكن وصف المرحلة الخامسة (والحالية)، من العام 1990 فصاعدا، على أساس كونها «محسوبية تنافسية»، تدعم نظاما مقيدا ضعيفا شبه ناضج. هذا الأمر له عدة خصائص من النضج مثل المؤسسات السياسية التي يمكن أن يتم إنشاؤها وتشغيلها لتتحدى الائتلاف الحاكم، لكن تأييد الائتلاف المسيطر ليس شرطا أوليا لإنشاء أنواع عديدة من المؤســســات الاقتصادية، ولكنْ يوجد هناك وبشكل متزامن ضعف كبير في الهوامش. المحســوبية التنافسية هي الوصف الذي نطرحه لديموقراطيات الدول النامية، على الرغم من وجود اختلافات مهمة فيما بين الدول النامية (خان 2010). وبشــكل رســمي وإلى حد كبير عمليا فإن الائتلاف المهيمن لم يعد هو المسيطر على تأســيس مؤسسات ومنظمات جديدة ومن بينها المؤســســات السياسية. وعلى رغم ذلــك، ومع الأخذ في الاعتبار بغياب الدولــة الفيبرية Weberian التي تفرض حكم القانون، فإن عمل المؤســســات لا يزال يستلزم دعما من الفاعلين السياسيين، وكذلك من الدولة، وهو الذي يجب أن يتم «يُشــتَرَى» على أســاس «مشخصن». فضلا عن ذلك فإن عناصر النضج قد تكون محدودة على الريوع المهمة (مثل العوائد الداخلة في مشاريع الإنشاءات الكبرى أو مشاريع قطاع الطاقة) والتي يمكن أن يتم السيطرة عليها بشكل يستبعد الآخرين من قبل الائتلاف الذي يشغل السلطة حاليا. وكذلك، وبشــكل مشــابه، فإن الائتلاف المهيمن قد يبقي بعض المؤســســات تحت السيطرة (مثل قنوات التلفزيون والمؤســســات التي تنتمي إلى أشخاص أو مجموعات بعينها) أو يتخذ إجراءات ضدها، وغالبا بطريقة تعســفية للغاية. وعلى رغم ذلك وبالنسبة لنطاق عريض من المؤســســات هناك قدر كبير من الانفتاح بخصوص من يســتطيع أن ينشــئ تلك المؤسسات حتى وإن تعين شراء المســاندة أو عدم التدخل من قبل الائتلاف المهيمن/ الدولــة، على نحو غير مباشر، كلما دعت الحاجة. فضلا عن ذلك فإن الائتلاف المسيطر يستطيع من حيث المبدأ وبشكل عملي أن يحل محله ائتلاف جديد إذا كان في مقدور المعارضة أن تقوم بتنظيم تحالف ذي قوة تنظيمية كافية.

المرحلة الأحدث من النظام المقيد تواجه تحديات في كل من الأجواء السياسية والاقتصادية. وفي المناخ السياسي يظل تنافس الحزب ضعيفا للغاية بسبب أن «احتكام النخبة للقانون» لم يبدأ بعد وأن الأحزاب من وقت لآخر تقع في مواجهات عنيفة بخصوص كيفية إجراء الانتخابات. وفي المناخ الاقتصادي هناك الانفتاح الأوسع الذي له بعض التأثيرات المتناقضة. ونظرا إلى أن الائتلاف المسيطر يستطيع أن يقوم بالتغيير فإن هذا وبشكل عرضي يمكن أن يكون له نتائج سلبية على الاستثمار. وحيث ينشأ طلب على الاستثمارات الكبيرة الطويلة الأمد، كما هي الحال في قطاع الطاقة فإن المستثمرين يساورهم الخوف من احتمالية أن الائتلاف الجديد قد ينقلب على التعاقدات السابقة. ومن جانب آخر فإن قطاعات مثل الملابس والأدوية والنسيج يمكن أن توفر لأصحاب الأعمال والعمال فرص الحصول على إمكانات تكنولوجية ضرورية للتنافس العالمي. وليس من المحتمل أن تهدد المنظمات في تلك القطاعات إستراتيجيات استخراج العوائد الخاصة بالائتلاف المسيطر.

ويتميز بناء المؤسسات الإنتاجية في تلك القطاعات ببعض عناصر النضج. والدعم من جانب الائتلاف المسيطر لم يعد هو الشرط الأولي لتأسيسها. ومن الأمور الجديرة بالاهتمام أن تلك المؤسسات تساعد على النمو في بنغلاديش المعاصرة. وعلى رغم ذلك فإن استيعاب القدرات والإمكانات التكنولوجية في قطاعات جديدة بالكامل يواجه حالات فشل مهمة في السوق. ومن دون إستراتيجية لمعالجة أوجه الإخفاق في السوق تلك فإن ظهور المؤسسات الإنتاجية متوسطة الحجم الجديدة في قطاعات جديدة يجري تقييده بشكل فعال. ونظرا إلى أن الاستجابة لحالات الفشل في السوق تنطوي وبشكل نموذجي على خلق سياسة تعتمد على العوائد فإن الفشل هنا يعتبر فشلا بالضرورة في خلق وإدارة العوائد الإنتاجية. وفي الصفحات التالية سوف نلقي نظرة على المراحل الخمس للنظام الاجتماعي الناشئ في بنغلاديش بشيء من التفصيل.

2 - 1 التقسيم والأزمة الدستورية: 1947 - 1958

تأسست باكستان في العام 1947 من بعض المناطق الزراعية الأقل نموا في الهند. الأزمة الاقتصادية والسياسية العميقة في باكستان في نهاية الحكم البريطاني لم تكن

أمـرا عرضيا. ضعف النمو الاقتصادي في المناطق التـي غلب عليها الطابع الزراعي، والتي أصبحت باكسـتان، كان أمرا سـيئا بما فيه الكفاية. ولكـن بالإضافة إلى ذلك كانـت العلاقات التجارية مع المناطق الصناعية في أماكـن أخرى في الهند منقطعة نتيجة للتقسـيم. والأسـباب الكامنة وراء الأزمة السياسية كانت أكثر عمقا. فالأزمة الدسـتورية في باكستان المستقلة حديثا كانت شبه محتومة، نظرا إلى الطريقة التي نشأت بها الدولة. لقد كان شرق باكستان أكثر فقرا وأقل تطورا ولم يكن به رأسماليون من السكان الأصليين بشـكل فعلي، وفعليا لم يكن هناك بيروقراطيون على مستوى رفيع أو ضباط من الجيش. لقد كان غرب باكستان ذلك يتميز بضعف النمو مقارنة بالمناطق الأكثر تقدما في الهند، ولكن العديد من رجال الأعمال المسلمين المهاجرين والبيروقراطيـين على درجة رفيعة من أجزاء أخرى من الهند اسـتوطنوا غرب الهند نظـرا إلى أنهـم كانوا أقـرب، ثقافيا، إلى تلـك المناطق. وكان الجيـش أيضا يأتي في الغالب من منطقة البنجاب من غرب باكسـتان. والنظام المقيد الأساسي الذي ورثته باكستان/ بنغلاديش كان مهددا بالسقوط في الهشاشة نتيجة الاختلافات العنيفة بين النخب على ترتيبات دستورية تتعلق بتقاسم السلطة بين جناحي البلاد.

والمفارقة الكبيرة الكامنة وراء إنشاء باكستان تتمثل في أنه لم يكن هناك طموح كبير لدى النخبة في أي من الجناحين أن تكون هناك باكسـتان. لقد نُحتت باكستان من أهـم منطقتين من المناطق ذات الأغلبية المسـلمة في الهنـد: البنجاب (والتي كان مقدرا للجزء الغربي منها أن يسـيطر على غرب باكسـتان) والبنغال (الذي كان الجزء الشرقي منه قد أصبح شرق باكستان). ولم يكن كلاهما واقفا بقوة وراء فكرة باكسـتان قبل العام 1947 لمبررات معقولة. السيادة الديموغرافية للمسلمين في تلك المقاطعات كانت تعني أن المسـلمين كانوا يستمتعون بالفعل بسيطرة جوهرية في ظـل النظام الانتخابي الذي أدخله البريطانيون في العام 1936. والمطالبة بباكسـتان جاءت من النخبة السياسـية المسـلمة في وسـط وغرب الهند حيث كان المسلمون يعتبرون أقلية. واستخدم [محمد علي] جناح، بشكل خاص، المطالبة بباكستان كأداة مساومة في محاولة للحصـول بضمانة للفدرالية، التي كان يؤمـن بأنها تضمن أن المسـلمين في كل أرجاء الهند بمقدورهم أن يكون لهم صوت مهم في الهند المستقلة (جـلال 1985: 258). وعندما فشـل نهرو وحزب المؤتمـر في التوصل إلى اتفاق مع

جناح بشأن تلك المبادئ، وبشكل خاص بعد أن رفض نهرو اقتراحا تأسس على خطة بعثة مجلس الوزراء لإنشاء هيكلية فدرالية للهند العام 1946، كانت النخب المسلمة في جميع أرجاء الهند بدأت تفقد ثقتها بنوايا نهرو وحزب المؤتمر، وفجأة أصبحت الباكستان أمرا لا مفر منه.

غير أن عصبة مسلمي الهند التي قادها جناح لم تكن قوية مؤسسيا سواء في البنغال أو في البنجاب وواجهت مشكلات خطيرة في سعيها من أجل توحيد دولة باكستان. كان غرب باكستان، وهو يتكون بشكل كبير من النخبة البنجابية، وسرعان ما اكتشفت النخب في باكستان الغربية، البنجابية في غالبيتها، أنهم هم المجموعة المسيطرة في الدولة الجديدة، وشجع هذا الكثير منهم على الحشد لفكرة الباكستان. وخلافا لذلك كانت نخب باكستان الشرقية قد ظلت واقعة في صراعات مع القيادة المركزية. وفي جوهره كان هذا صراعا حول امتلاك السلطة لتوليد وتخصيص العوائد في الدولة الجديدة. لقد كانت لباكستان الشرقية الأغلبية بين سكان الباكستان وبالتالي فقد تمتع المنظمون السياسيون فيه بإمكانية حيازة سلطة سياسية واسعة، بل وسلطة السيطرة على السياسات الباكستانية. غير أن باكستان الغربية كانت مسيطرة من حيث الجيش والبيروقراطية والسلطة الاقتصادية. ونتيجة لتلك التوترات كانت دولة باكستان الجديدة تواجه صراعات خطيرة فيما بين النخب منذ البداية. وفشل عقد من المناقشات الدستورية في حل قضية كيف أن العوائد يجب أن تُوزّع بين تلك المجموعات المتنافسة. المشكلة الأساسية تمثلت في أن باكستان الشرقية الأكثر فقرا والأقل نموا لها النسبة الأكبر من السكان (في ذلك الوقت)، الأمر الذي جعل من الصعب على النخب من باكستان الغربية المسيطرة اقتصاديا أن تشعر بالثقة بأنهم يستطيعون أن يضمنوا سيطرتهم وسيادتهم السياسية في أي نظام انتخابي. وعلى الرغم من أن باكستان الشرقية كانت أقل تطورا، بشكل نسبي مقارنة بالغرب، كان المنظمون السياسيون لها أكثر تنظيما تماما كما كان لها تاريخ أطول من التعبئة السياسية ضد الحكم الاستعماري. فضلا عن ذلك فإن الفلاحين الأغنياء في شرق البنغال كانت لديهم السلطة في المقاطعات البريطانية البنغالية منذ إصلاحات العام 1936 والتي سمحت للأحزاب السياسية بأن يقودها فلاحون أثرياء (مثل حزب كريشوك بروجا العلماني) والفوز في الانتخابات وتكوين حكومات إقليمية. تلك

الاختلالات في الإمكانات والقدرات الاقتصادية والسياسـية والتنظيمية للنخب في كلا الجناحين خلقت صعوبات لا يمكن التغلب عليها في التوصل إلى تسـوية دسـتورية. ويكاد الانقلاب العسكري للعام 1958 يكون نتيجة حتمية لذلك الأمر.

2 - 2 السلطوية العسكرية: النظام المقيد الأساسي «البريتوري»: 1958 - 1971:

في حين أن كلا من الاستقرار السياسي والانتعاش الاقتصادي كان أحد اهتمامات قيادة باكسـتان المدنية المبكرة إلا أنه بالنسـبة إلى القيادة العسـكرية التي أخذت زمام السـلطة في العـام 1958 كان تحقيـق انتعاش اقتصادي هـو الأولوية. ومن منظورهـم كان بقاء البلاد يعتمد على القوة العسـكرية وهذا بدوره كان يسـتلزم اقتصادا قويا (جلال 1990). ذهبوا إلى أن الاسـتقرار السياسي ينبغي تحقيقه بشكل أساسي من خلال قمع الحقوق المؤسسية. وكما هي الحال في بقية جنوب آسيا كانت حقبة الخمسينيات والستينيات في بنغلاديش/ باكستان فترة اتباع سياسات صناعية طموحـة، ولكـن في تلك الحالة كان ذلك واقعا تحت سـيطرة ائتلاف سـائد. أبقى النظام الأساسي المقيد البريتوري على الائتلاف المسيطر منذ العام 1958 وحتى 1971 مع التركيز على خلق مؤسسـات إنتاجية أكثر تطـورا في الصناعة الحديثة. والهدف الثانوي كان يتمثل في اسـتخدام العوائد للمحافظة على الاسـتقرار السياسي، ولكن في السـياق الذي تكون فيه القوة هي الآلية الأوليـة للحد من الوصول إلى العوائد وقصرها على مجموعة ضيقة.

هذه الاسـتراتيجية في النهاية كانت مغلوطة نظراً إلى أنها لم تكن تقدر بشـكل كافٍ قوة المعارضة التي كان من الممكن تنظيمها من خلال المجموعات المسـتبعدة المطالبة بالعوائد. في حين أنه كان هناك حشـد وتعبئة متناميان للنخب المستبعدة في كلا الجناحين لباكسـتان. التعبئة في شرق باكسـتان أشعلت الموقف، نظرا إلى أن سياسـات الدولة أثنـاء تلك الفترة كانت تمييزية ضد شرق باكسـتان ككل. وتوزيع العوائد على شرق باكسـتان كان يسـتفيد منه بشـكل أولي رجال الأعمال من غير البنغاليين من أجل تأسـيس صناعات في شرق باكسـتان. النخبة البنغالية الناشـئة كانت مستبعدة بشـكل كبير من الائتلاف المسيطر وليس مثيرا للدهشة أنهم كانوا

يتصورون استراتيجية الدولة على أساس كونها استراتيجية قمع قومية. وبالنهاية، تفجر صراعهم مع النخب السياسية والعسكرية غير البنغالية المسيطرة المنتمية لأصول في باكستان الغربية، حول توزيع الريوع، في صورة انهيار شامل للنظام الاجتماعي، وانتشار واسع للعنف، وظهور دولة بنغلاديش المستقلة. السمة المهمة للنظام المقيد الأساسي هي أن تلك الخبرة تكشف أنه كان سيصبح مستقرا فقط في حال كان هناك ما يكفي من المنظمين ذوي القدرة على العنف مشاركين في المجموعة الحاكمة. الحكومة العسكرية لباكستان في حقبة الستينيات كانت أكثر اهتماما بتسريع عملية النمو وكانت أقل اهتماما بالاستقرار. وذلك يرجع بشكل واضح إلى تقديرها للعنف المحتمل من خلال النخب المستبعدة والتي كان يمكن احتواؤها من خلال الدولة. ولا يمكن أن يكون هناك خطأ أكثر فداحة من هذا. فالسلطة في سياق المواجهات المدنية تعتمد على القدرة النسبية على تنظيم أعداد كبيرة من الناس للاحتجاج أو الاعتراض بطرق خاصة، وهنا يكمن احتكار العنف الذي لم يكن يمثل ضمانة كافية للاستقرار السياسي على المدى الطويل. تجاهل مطالب المنظمين السياسيين الأقوياء في باكستان نتج عنه تعبئة وحشد عنيف بشكل متزايد ومتنام في كلا الجناحين، أفضى في النهاية إلى سقوط الحكومة العسكرية وظهور دولة بنغلاديش الجديدة.

فقد أسس الانقلاب الذي قاده أيوب خان في العام 1958 نظاما استبداديا عسكريا يمكن وصفه على أساس كونه نظاما مقيدا بشكل متصلب. الصفة البريتورية فيه أتت من التهديد الواضح بالعنف للحد من الوصول إلى العوائد. كان القانون العرفي قد تم فرضه في محاولة لتقييد الحريات التنظيمية التي تتيح إنشاء مؤسسات سياسية. جميع العوائد المهمة كان يتم تخصيصها من أعلى. الائتلاف المسيطر كان يتكون من النخب البيروقراطية - العسكرية وحلفائهم من رجال الأعمال المقربين. ولبعض الوقت كان التهديد باستخدام القوة يعطل قدرة المنظمين المستبعدين على فرض أي تهديد ذي خطر للائتلاف المسيطر. وفي الوقت ذاته من خلال السيطرة على أسعار الفائدة وأسعار الصرف وتحديد التعريفات والحصص أو الأنصبة والسيطرة على الوصول إلى الصرافة الأجنبية خلقت الدولة عوائد للنخب التجارية المميزة. التأثير الأولي لم يكن فقط تحقيق استقرار سياسي أكبر ولكن أيضا نموا مستداما استمر على مدار معظم فترة الستينيات. غير أن الكثير من العوائد التي أنشأتها

الدولة وسيطرت عليها كانت ترتكز على تأسيس مشاريع متطورة نسبيا والترويج لها في قطاعات جديدة. القيود المفروضة على الواردات وسعر الصرف المبالغ فيه (الذي جعل من استيراد الآليات أمر رخيص) ودعم التصدير الذي كان يعوض عن العملة المبالغ في قيمتها هي التي بنت هيكل العوائد التي خلقت حافزا قويا للاستثمار. كل من بدائل الواردات وصناعات التصدير قد تطورت وجرى خلق الحوافز من أجل الاستيعاب وتعلم استخدام التكنولوجيات الجديدة. بدائل الاستيراد المبكرة تمثلت بشكل أولي في النسيج وبشكل عام في الصناعات ذات رأس المال المنخفض ولكن كان هناك نمو أعقب ذلك في صناعات أخرى مثل الكيماويات وصناعات الأغذية والتصنيع الخفيف (بابانيك 1967: 1-74).

وعلى الرغم من أن الدولة لم تكن لديها الموارد لتوفير عوائد في شكل دعم مباشر لأصحاب الصناعات فإن الجمع بين سعر الصرف المقدر بأعلى من قيمته والقيود المفروضة على الواردات وترشيد الصرافة الأجنبية النادرة كانت ترقى وبشكل مهم جدا إلى دعم خفي للمستثمرين في الآليات الجديدة. وذكر بابانيك أن أرباحا تقدر بـ 50 في المائة إلى 100 في المائة سنويا لم تكن أمرا نادرا في الفترة من بدايات الخمسينيات وحتى منتصفها(بابانيك 1967 :33).

الوصول إلى تراخيص الصرافة الأجنبية كان جزءا مهما من تحقيق تلك العوائد، وهذا بدوره كان يستلزم علاقات وثيقة بين رجال الأعمال والنخب من البيروقراطيين والسياسيين. اعتمد النظام المقيد الأساسي الاتصالات الشخصية التي كانت توجد بين قيادة عصبة مسلمي الهند الحاكمة وعدد صغير من التجار وهي الاتصالات التي يعود تاريخها إلى ما قبل أيام التقسيم، والتي طورها هذا النظام. وقد تأسست «شركات بناء الأمة»، مثل شركة سفن بواخر المحمدي وشركة مصرف حبيب المحدودة من قبل هؤلاء التجار في الهند في ائتلاف مع عصبة مسلمي الهند، وقدمت مرشحين بارزين عندما تعين منح الأفراد أو الشركات مشروعات صناعية (رشيد جارديزي 1983: 1-8).

لقد بني النظام العسكري على عدد من الوكالات التي تأسست في السنوات المبكرة جدا من تاريخ الدولة. وبعد شهر واحد من الاستقلال عن بريطانيا في العام 1947 كان هناك مؤتمر للصناعات قد انعقد وطرحت أثناءه أشكال مختلفة

من الدعم غير أن الاستجابة لذلك كانت ضعيفة جدا. وبشكل جزئي وكنتيجة لهذا الإحباط فإنه في العام 1952 كانت مؤسسة التنمية الصناعية الباكستانية قد تأسست بغرض إنشاء مشاريع وبعد ذلك يتم التصرف فيها بأسعار جاذبة للمالكين الذين يكرهون التعرض لمخاطر في القطاع الخاص. كان هناك أربعة أعضاء من إداراتها يأتون من شركات تجارية رائدة وكان أول رئيس للمؤسسة، وهو موظف عام يسمى غلام فاروق، قد أصبح واحدا من أصحاب الصناعات الرائدين في البلاد. سمحت تلك الترتيبات لرجال الأعمال بالحصول على عوائد من خلال جعل الدولة تستوعب أو تتحمل جميع مخاطر تأسيس مصنع جديد وبشكل خاص من خلال استيعاب تكاليف تدريب الموظفين على المهارات الجديدة. وكانت العلاقة بين العمل التجاري والحكومة وثيقة دوما وأبدا، كما كان هناك تناسب بين مستويات التراكم وبين معدلات النمو في القطاع الصناعي.

وكذلك تأسست في السنوات المبكرة مؤسسات مالية رئيسية كانت تقوم بتمويل الاستثمارات من خلال أصحاب الأعمال الجدد في صناعات جديدة لم يكن لها سجل بعد، ومن ثم لم تكن تمثل مخاطر قياسية بالنسبة إلى المصارف العادية. كانت تلك المؤسسات هي الشركة الباكستانية للاستثمار والائتمان الصناعي (PICIC) ومؤسسة التمويل الصناعي الباكستاني - والتي أصبحت لاحقا المصرف الباكستاني للتنمية الصناعية - (IDBP)، والتي كانت لها أهمية بالغة في سنوات لاحقة (الافي 1983: 46-50: أمجد 1983: 235-50) ومن خلال توفير قروض بمعدلات فائدة منخفضة لرجال الأعمال بضمانات غير كافية أو خبرة كان يتم تخصيص العوائد المهمة لرجال الأعمال الذين يرعاهم الائتلاف المسيطر. وعلى الرغم من أن هاتين المؤسستين قامتا بتخصيص نحو خُمس إجمالي الموارد القابلة للاستثمار فإن رجال الأعمال الرائدين من الشركات الاحتكارية كانوا أيضا ممثلين في مجالس إدارة جميع المؤسسات المالية التابعة للدولة ومجالس إدارة الشركات الاحتكارية الأخرى (أمجد 1982: 30-60 – 1983: الجدول 9-7).

تلك الوكالات ازدادت أهميتها في ظل الحكم العسكري. وكان هناك عدد صغير من الشركات الاحتكارية لها علاقات وثيقة مع الائتلاف الحاكم الذي كانت تستفيد منه بشكل كبير. ومنذ 1958 وحتى 1970 خصصت الشركة الباكستانية للاستثمار

والائتمان الصناعي(PICIC) 44.7 في المائة من قروضها لثلاث عشرة شركة احتكارية، حتى إن المصرف الباكستاني للتنمية الصناعية (IDBP) الذي ركز على قروض أقل من 2.5 مليون روبية، قام بتخصيص 31.9 في المائة لـ 30 شركة احتكارية بين العام 1961 و1970 (أمجد 1980: 51) وبحلول أواخر حقبة الستينيات كانت المجموعات التجارية التسع عشرة تسيطر على 35 في المائة من الأصول الصناعية في حين أن الأربعة والأربعين الأعلى كانت تسيطر على نحو خمسين في المائة منها (أمجد 1982: 47). وكنتيجة للحيازات الأسرية المتبادلة لأسهم الشركات المسجلة في البورصة فإن العدد الخاص بالنسبة المئوية من الأصول الذي كان يسيطر عليه كبار العائلات كان أعلى من ذلك بكثير. في الصحافة الشعبية كانت العائلات الاثنتان والعشرون الأعلى قد أصبحت مثارا للهجوم بحسب ما يرد عن بعض الحسابات بأن تلك العائلات كانت تسيطر على معظم الأصول الإنتاجية الجديدة. من ثم فإنه بحلول أواخر الستينيات كان النظام المقيد في الاقتصاد له عدد: اثنتان وعشرون عائلة. الجدول (2-2) يظهر معدلات النمو في مختلف القطاعات بين 1950 و1980. معدلات النمو الابتدائي المرتفعة ثبت أنها غير قابلة للبقاء ويرجع هذا بشكل كبير إلى أن العديد من شركات التكنولوجيا العالية التي كانت مدعومة بعوائد (لمساعدتها على اكتساب القدرة على البقاء) لم ترق أبدا إلى الكفاية الذاتية. ويحتمل أيضا أن الكثير منها كان سيظل باقيا إذا منح له المزيد من الوقت، ولكن الأزمة السياسية أدت إلى التخلي عن تلك الاستراتيجيات بحلول أواخر حقبة السبعينيات.

(الجدول 2-2): النمو في باكستان الشرقية / بنغلاديش 1950-1980

	التصنيع	الصناعة	الزراعة
1950-5	9.5	11.5	2.4
1955-60	8.5	8.6	0.3
1960-5	10.6	17.4	3.2
1965-70	5.3	7.7	2.8
1970-5	9.8-	غير متاح	غير متاح
1975-80	5.1	5.9	3.3

المصادر: الامجير وبير لاجي (1974: الملحق ت، الجدول 4، الملحق 14 - أ)، البنك الدولي (1984، 1986).

نجـاح باكسـتان الاقتصـادي في حقبة السـتينيات دفع بعـض الملاحظين من أمثال غوسـتاف بابانيـك وهو اقتصادي في مجموعة هارفارد الاستشـارية العاملة في باكسـتان، للقول بأن باكسـتان تعد نموذجا جديدا للنمـو (بابانيـك 2:1967). وبالنظـر إلى مـا جرى، يتبـين أن نقطة الضعـف في تحليل بابانيـك كانت تتمثل في أن تسـارع النمو هذا كان يعتمد على اسـتمرار القدرة السياسـية للدولة على توجيه كميات هائلة من الموارد إلى أيدي فئة رأسـمالية ناشـئة صغيرة أثناء أواخر الخمسـينيات وبدايات الستينيات. النتائج الأولية لهذا النمو في إحصائيات بابانيك كانـت تخفي حقيقة أن هذه الاسـتراتيجيات التراكمية كانـت تعتمد على النظام المقيد الأسـاسي الضعيف، وعـلى أن الدولة كانت لديها قـدرات محدودة للغاية للتحكـم في ذلك الدعم ولضـمان أن النمو الإنتاجي يكون سريعـا بما فيه الكفاية لجعل تلك الاستثمارات مجدية.

في البداية وكما هي الحال في الهند كانت قدرات حكم الدولة للحد من مشكلات المخاطر الأخلاقية ليسـت متطورة بشكل كاف. وكانت النتيجة أنه حتى مع حلول أواخر الستينيات كانت هناك مشاريع تجارية جديدة قد تم إنشاؤها منذ عقد من الزمـن لم تكـن لترقى إلى الدرجة التي يمكن أن تكون معها منافسـا عالميا من دون اسـتمرار وجود العوائد الضمنية. والفهم العام من ثم كان يتمثل في أن هذا يعتبر اسـتراتيجية تهدف إلى إثراء المجموعات صاحبة الامتيازات. ونقطة الضعف الثانية كانت تتصل وبشـكل وثيق مع تلك الأخيرة وكانت تتمثل في الفشـل في تطوير فئة رأسـمالية بنغالية عريضة في باكسـتان الشرقية/ بنغلاديش. ويصور الجدول(2-3) نقطة ضعف البرجوازية البنغالية نظرا إلى أن جانبا كبيرا من النمو في الاسـتثمارات الصناعية في باكستان الشرقية جاء بشكل أولي من خلال نمو في القطاع العام ووصل إلى ذروة نسـبة 53 في المائة من جملة الاسـتثمارات في العام 1968. وبالنظر إلى ما جرى، يتبين أن النظام المقيد البريتوري فشـل في تخصيـص عوائد كافية للمنظمين للعنف الذين لديهم القدرة وخصص الكثير جدا من العوائد للرأسـماليين بناء على المحسوبية، وتلك مجموعة لم تكن تتضمن تقريبا أحدا من الجناح الشرقي. وتبين أن الائتلاف الناشئ بين مصالح رجال الأعمال المستبعدين ومصالح السياسيين المهمشين في باكستان الشرقية مدمر لاستقرار النظام.

(الجدول 2-3): الاستثمار الصناعي في غرب وشرق باكستان 1961-1971
مليون روبية بأسعار 1960 الثابتة

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
غرب باكستان	852.94	846.15	757.05	1062.50	1221.43	1087.96	987.16	1013.79	916.87	1061.36
% قطاع عام	5.1	3.9	15.6	3.2	9.8	10.8	10.9	11.6	8.3	3.2
شرق باكستان	205.99	459.42	332.21	382.30	450.21	390.00	477.02	799.81	796.84	700.88
% قطاع عام	21.7	13.8	29.8	24.3	24.3	25.0	24.8	53.0	50.7	45.7
جميع باكستان	1058.9	1305.6	1089.3	1444.8	1671.6	1478.0	1464.2	1813.6	1713.7	1762.2

المصدر: أمجد (1982: الجدول A-9) كانت الروبية الباكستانية تعادل 4.8 دولار أمريكي في ذلك الوقت.

ورغما عن ذلك فإنه كان هناك قدر من النمو في الفئة الرأسمالية الصناعية البنغالية في تلك الحقبة حتى وإن كانت مركزة في مشاريع متوسطة. في وقت استقلال بنغلاديش في العام 1971، توصلت إحدى الدراسات إلى أن هناك ست عشرة شركة تجارية بنغالية كبيرة، كل منها له أصول أو موجودات تقدر بما يزيد على 25 مليون روبية وبأصول أو موجودات مجمعة تبلغ تقريبا 700 مليون روبية (س. بارا نوف، ذكر ذلك سوبحان [1980: 15]). كانت الروبية الباكستانية تقريبا تعادل 4.8 دولار أمريكي في ذلك الوقت. وكان القسم الأكبر من البرجوازية الصناعية الناشئة من أصحاب المشاريع التجارية الصغيرة إلى متوسطة الحجم. وباستبعاد صناعات الجوت JUTE والنسيج الكبرى منحت المؤسسات المالية التابعة للدولة التي تمون تأسيس المشروعات - بحلول العام 1971 ما يزيد على ثلاثة آلاف قرض للبنغاليين، معظمها أقل من 400 ألف روبية في مساعدة منها لإنشاء نحو 1300 وحدة (سوبحان وأحمد 1980: 64-5). غير أنه كانت هناك مجموعة أكبر من ذلك بكثير من البنغاليين من الطبقات المتوسطة الدنيا، يشعرون بأنهم مستبعدون بالكامل. هذه الطبقات قدمت رجال الأعمال السياسيين والمنظمين الذين قاموا بقيادة حشد وتعبئة ناجحة بشكل متزايد ضد الائتلاف المسيطر. النظام الحاكم السلطوي العسكري أخطأ في الحكم على قوة تلك المجموعات المستبعدة وقدرتها

على أن تمثل تحديا مهما. النظام البريتوري كان يضع نصب عينيه توزيع العوائد من أجل الاستقرار السياسي غير أن هذا لم يكن كافيا على الإطلاق. الآلية المؤسسية لشراء الاستقرار كانت تسمى نظام «الديموقراطية الأساسية» وهي التي ابتدعها أيوب مع نظام الديموقراطيات الأساسية للعام 1959، وأحد أول التصرفات التي قام بها نظامه. لقد كان يسعى من وراء هذا إلى تجاوز النخب السياسية الثابتة في المدن من خلال خلق دائرة جديدة من الحاصلين على العوائد في القرى. كان هناك تسعة عشر ألفا من «الديموقراطيين الأساسيين» تم انتخابهم على أساس غير حزبي وكانوا هم المجموعة المخولة حق انتخاب أعضاء البرلمان. النظم السلطوية كانت غالبا تستخدم هذا التكتيك لتخطي الخصوم المباشرين لها من خلال مخاطبة مصالح هؤلاء الذين هم أدنى منهم وكان الآخرون وبشكل أولي يطالبون بتخفيض الأسعار وكان القائد الديكتاتوري غالبا ما يعتقد أنه من الأسهل السيطرة عليهم. كان «الديموقراطيون الأساسيون» ينتخبون أيضا وبشكل مباشر الرئيس. وكان توفير عوائد محدودة نسبيا لهذا الجيش الكبير من الممثلين الريفيين من خلال برامج إنشاء البنى التحتية الريفية والغذاء مقابل برامج العمل - كان ذلك لبعض الوقت كافيا لخلق مصدر تعويضي لدعم النظام الذي جعل من الصعب تنظيم معارضة أو انشقاق (سوبحان 1968). وفي النهاية كانت خطة الديموقراطية الأساسية قد انهزمت ذاتيا حيث أصبح الديموقراطيون الأساسيون الريفيون أكثر ثقة وطموحا، إذ اتضح لهم الكثير من الفرص الواضحة أمامهم من خلال الإدلاء بدلوهم في هذا الخضم المتزايد من المعارضة في المدن. وعندما بدأ هذا يحدث في أواخر الستينيات لم يكن تطوير هذا «المشتل» داخل النظام المقيد هو وحده الذي وقع تحت التهديد، بل إن النظام الاجتماعي كان يتعرض لتحد جوهري نظرا إلى أنه لم تكن هناك سبل سهلة لإدماج ما يكفي من النخب المستبعدة في النظام بشكل سريع بما فيه الكفاية. وتحت وطأة الضغط في كلا جناحي باكستان سمحت الحكومة العسكرية بإجراء الانتخابات في العام 1970 وهي التي منحت رابطة عوامي AWAMI المسيطرة على باكستان الشرقية أغلبية مطلقة في البرلمان الباكستاني، كما أن الشرق كانت له أغلبية المقاعد في المجلس التشريعي المركزي. لقد أدى هذا إلى أزمة دستورية أكثر خطورة بالنسبة إلى باكستان حيث إن النخب في باكستان الغربية لم تكن لديها الرغبة في ترك حزب

من باكستان الشرقية يشكل الحكومة. وآخر تصرف يائس في النظام المقيد البريتوري كانت الحملة القمعية الدموية التي مورست ضد المنظمين السياسيين ومؤيديهم من المفكرين في باكستان الشرقية في شهر مارس 1971. ومع تحول الصراع إلى العنف المفرط بشكل متزايد انهار النظام المقيد الأساسي بشكل سريع. وفي النهاية لم يكن النظام الاجتماعي ليتحمل هذا حيث اشتدت الحرب الأهلية وتحولت إلى حرب من أجل التحرر والاستقلال. وتدخلت الهند العدو التاريخي لباكستان لمساعدة النضال البنغالي من أجل الاستقلال وولدت دولة بنغلاديش المستقلة في العام 1971.

3-2 ظهور وسقوط النظام المقيد الأساسي «السلطوي الشعبوي»: 1971-1975

سمحت الانطلاقة السياسية للعام 1971 بظهور علاقة مباشرة لأول مرة بين رجال الأعمال السياسيين البنغاليين والدولة. غير أن رجال الأعمال السياسيين البنغاليين الذين طال استبعادهم كانت لهم شهية غير محدودة بشكل واضح للحصول على العوائد ولم تكن لديهم قدرات على إدارة مثمرة لأي من الأصول والموارد التي كانوا يحصلون عليها. أمّن التسارع الهائل في الاستيلاء على الأصول والموارد من قبل المؤسسات القوية سياسيا «التراكم الأولي» الذي كانت له نتائج كارثية على الإصلاح الاقتصادي بعد حرب، كانت هي ذاتها مدمرة بما فيه الكفاية. ورغما عن ذلك فإنه من خلال تلك العمليات تمكنت الطبقة الرأسمالية البنغالية من الظهور بعد عقد من الزمن. وتميزت المرحلة الثالثة، من العام 1971 حتى 1975، بنوع من «التراكم البدائي» الشامل وغير المنتج وفشل في التحول نحو دولة الحزب الواحد. وبشكل رسمي كانت الأخيرة تمثل محاولة لإضفاء الطابع الدستوري على النظام المقيد الأساسي، ولكن الفترة كانت تتميز بضعف متزايد.

جعلت الزيادة الهائلة في أعداد ومطالب رجال الأعمال السياسيين الذين أصبحوا الآن يريدون حصة من العوائد جعل من الصعب بناء نظام اجتماعي جديد. وإضافة إلى الأضرار التي نتجت عن ذلك الصراع خلق هذا الانتصار فجوة كبيرة بين تطلعات جمع من المنظمين الذين شاركوا في (أو ادعوا أنهم شاركوا في) النضال من أجل الحرية والعوائد التي أتيح لهم الاستيلاء عليها. رابطة عوامي كحزب مسيطر كانت لها العديد من الخصائص السلطوية منذ البداية نظرا إلى

أنها كانت تمثل ائتلافا عريضا من منظمين يتميزون بالقوة، معظمهم كان مسلحا، وقد استخدموا السلطة السياسية والعسكرية للاستيلاء على الأصول التي بقيت بلا صاحب، ولتسوية النزاعات فيما بينهم ومنع قوتهم الجمعية من أن تتعرض للتحدي. الاستيلاء على العوائد كان يتجاوز حدود الأشكال العادية للدعم المستهدف بأن يتضمن أنواعا مدمرة من «التراكم البدائي» نظرا إلى أن الأصول المتروكة قد تم أخذها وأحيانا ما كان يجري تجريدها وكانت المصانع والمطاحن المؤممة تستخدم في إيجاد عوائد في شكل توظيف غير معزز ولأغراض سياسات التسعير. وليس من المستغرب أن هذا النظام المقيد كان يعاني ضعفا متزايدا مع الاستيلاء العلني من قبل الجماعات القوية سياسيا والعصابات المسلحة على الموارد. ولم تسفر المحاولة التي قام بها القائد القومي مجيب الرحمن في آخر دقيقة لإضفاء الصبغة الدستورية على نظامه السلطوي الشعبوي من خلال خلق دولة الحزب الواحد إلا عن زيادة الضعف، وأسهمت، مساهمة فعالة، في انهيار النظام المقيد الأساسي.

استمر العنف لأن توزيع العوائد بين أعداد تتزايد بشكل كبير من المطالبين أمر لم يكن من الممكن تسويته بأي وسيلة واضحة أخرى. ومع تزايد عدد المنظمين خارج الحزب، لم تتيسر السيطرة المركزية عليه بشكل سهل. الأفراد والجماعات الذين كانوا يحصلون على أقل مما يتوقعون كانوا يهددون بترك الحزب والانضمام إلى المعارضة أو ممارسة العنف من الخارج ما لم يتم استيعابهم بناء على شروطهم. ولسوء الحظ فإن استيعاب جميع هؤلاء الأفراد والجماعات بناء على شروطهم كان يضيف الكثير من التوزيعات أكثر مما كان الاقتصاد يستطيع أن يستوعبه. الصراعات المتزايدة جرى الكشف عنها في عدد من المناقشات الأيديولوجية بين هؤلاء الذين ناضلوا أو يزعمون بأنهم ناضلوا في حرب التحرير وهؤلاء الذين - لأسباب مختلفة - لم يناضلوا أو لم يتمكنوا - وبين نسخ مختلفة قليلا من التوجه الأيديولوجي الاشتراكي المسيطر. ومن وراء تلك المجادلات كان يوجد القلق بشأن من الذي سيحصل على السلطة ليقرر أو يحدد توزيع العوائد.

لقد كان هذا الوضع وبشكل واضح لا يمكن تحمله وكان الحزب الحاكم، ورابطة عوامي تسعى إلى إعادة تأكيد النظام المقيد الأساسي من خلال خلق دولة الحزب الواحد. في يناير من العام 1975 لم يتم الدفع بالتعديل الرابع للدستور

رغـما عن التشــككات من جانب عديد مــن أعضاء الحــزب إلا عندما هدد رئيس الوزراء مجيب الرحمن، قائد حركة التحرير، بالاســتقالة (كريم 2005: 348). انتقل التعديل الدســتوري في بنغلاديش إلى نظام رئاسي، مع سلطة مركزة في يدي مجيب الرحمن الذي أصبح رئيسا. هذا التعديل أيضا وفر الأساس لخلق الحزب القومي مع ســلطة وحيدة للمشاركة في النشاط السياسي وجميع أعضاء البرلمان والرئيس يجب أن ينتمــوا إلى هذا الحزب. في شــهر فبراير جميع الأحزاب جرى تعليقها وتدشــين الحــزب القومي، رابطة عوامي كريشــوك سروميك بنغلادش (رابطة عوامي للعمال والفلاحين) أو الباكسال BAKSAL (ماسكارينهاس 1986: 57). حصلت تلك الخطة على دعم قوي من الجماعات المؤيدة لموســكو من الشــيوعيين نظرا إلى أنها كانت تتوافق مع النســخة المنقولة عــن تجارب الحزب الواحد المشــابهة في أجزاء أخرى من العالم النامي وبعد ذلك أيدتها موســكو. وبصرف النظر عن الفكر الأيديولوجي الاشــتراكي فإن هذا كان يعتبر وبشكل محاولة واضحة لتأكيد السيطرة المركزية على تخصيــص العوائــد في نطاق الائتلاف المســيطر والمحدود. بمعنــى آخر إعادة خلق نسخة الحزب الواحد السلطوية من النظام المقيد الأساسي.

غــير أن الأيديولوجيــات كان لها دورهــا. لقد كان هناك قلق حقيقي بشــأن الخطة من جانب هؤلاء الذين يعتقدون أنها مجرد بداية وأن هذا ســيعمل على تحويل الدولة إلى الاقتصاد المخطط بحســب النمط الســتاليني. ومن دون شــك كان دعم الشــيوعيين المؤيدين لموسكو لتلك الخطة يعتمد على ذات التوقع. ومع ذلك فإن فشــل هذا الاقتراح في الفوز بتأييد العديد من مساعدي مجيب الرحمن الأساسيين كان أمرا ذا أهمية. العديد من الناس داخل الحزب وخارجه كانوا يرون تلك الحركة على أســاس كونها الذروة المنطقية لما جرى اتخاذه من خطوات نحو الحماية الســلطوية للعوائد من قبل الائتلاف الحاكم. انتخابات العام 1973، رغما عن أنها أسفرت عن انتصار كبير لرابطة عوامي، فقد كشفت مدى ضعف العديد من القيادات العليا في الحزب، وســاد الاعتقاد بأن إعادة انتخابهم تمت من خلال تدخلات في العملية الانتخابية (كريم 2005: 305- 308). والعديد من أزلام مجيب الرحمــن وأقاربه موضع ســخط بالغ لما يقومون به من أفعــال تتعلق بالمصادرة والحصانة الصارخة التي يتمتعون بها من جميع القيود والضوابط القانونية.

وكـما اقترح حزب عوامي القومي المعارض: «عائلات باكسـتان الاثنتان والعشرون أصبحت ألفين» (كريم 2005: 290). وكان في مقدور الحزب أن يضيف أن عوائد الألفين كانت تعتمد وبشكل مطلق على المصادرات ولم تكن ترتبط بتعلم تكنولوجيات جديدة أو بالتصنيع. وكانت القوات شـبه العسـكرية «جاتيو راخي باهينـي» (قوات الدفاع الوطني) يتزايد اسـتخدامها من أجل حماية قيادات رابطة عوامي من التعرض للهجوم وأيضا لترهيـب الناخبين في أثناء الانتخابات (كريـم 273:2005). ويتعين تقييم ظهور الباكسال BAKSAL في ضوء هذه المعطيات. وفي حين أنه كانت هناك تظاهرات عامة قليلة ضد التعديل الدستوري بيد أن مناخ الخوف لم يكن مناسبا للتعبير الحر عن الآراء ووجهات النظر. وسرا كانت هناك العديد من المجموعات المختلفة داخل وخارج الحزب الحاكم قد بدأت في التخطيط للتخلص من عنف مجيب الرحمن (ماسكارينهاس 1986: 64). كما أن مجيب الرحمن بنفسه وضّح أن التعديل الرابع لم يكن يمكن أن يوفر حلا دائما وأنه مجرد اسـتجابة طارئة لوضع خارج السيطرة : «نظام الحزب الواحد هذا هو مجرد أمر مؤقت». «وبمجرد أن أخلص البلاد من الثورة المضادة فإنني سـوف أسـتعيد ديموقراطيـة تقوم على تعددية حزبية» (نقل في كريم 2005: 258). وكان أخطر أعداء مجيب الرحمن داخل حزبه هو. العديد من الأعضاء اليمينيين من وزارته والسـفارات الأجنبية كانت على علم بأن هناك إضرابا مخططا له، ضده وضد عائلته (ليف شـولتيز 1979: ماسـكارينهاس 1986). وهكـذا، ففي 15 أغسـطس 1975 بعد أقل من أربعة أعوام من الاستقلال جرى اغتيال الأب الروحي ورئيس الدولة الجديدة.

وبشكل منفصل عن الخيانات والمؤامرات كان من الواضح أن الخطة لخلق دولة الحزب الواحد لم تكن تحظى بشعبية كبيرة لدى العديد من قطاعات النخبة الذين كانوا من المفترض أن ينضموا معا في نظام أسـاسي شـامل ومقيد. ونظرا إلى أن بقاء فاعلية النظام المقيد تتمثل في أن المنظمين الرئيسيين للعنف يجب أن يكون لديهم الدافع للكف عن ممارسـة العنف فقد ثبت أن تجربة الباكسـال كانت تمثل فشلا ذريعا. والسـؤال الجدير بالاهتمام هو لماذا لم تجد محاولة صوغ ائتلاف مسـيطر، عـلى هذا النحو، دعما واسـع النطاق داخل الجماعة ذاتها، التي كانت تسـعى إلى الاندمـاج. للإجابات المحتملة، عن هذا السـؤال تداعيات مهمـة على فهم طبيعة النظام المقيد الذي ظهر بعد ذلك في بنغلاديش.

وتتمثل المشــكلة الأساســية في محاولة فرض نظام على توزيــع العوائد في دول فقيرة باستخدام بنية استبدادية ذات حزب واحد في أنه ليست هناك نخبة محددة بشــكل جيد، من الأصل. فالتراكم السياسي في جنوب آسيا عبارة عن عملية ديناميكية تكــون فيها الطبقات المتتابعة من رجال الأعمال السياســيين المعتمدين على الدعم الحكومي مســتمرة في الظهور على جميع المستويات. وهناك طريقة واحدة لتصور ذلك الأمر تتمثل في التفكير في حشد من مؤسسات المحسوبية - مع الأحزمة الناقلة التي يأخذ كل منها الأفراد من رجال الأعمال المعتمدين على مســاندة الدولة لأعلى والأفــراد في أعلى المســتويات يتعرضــون لانتقال من تراكمات سياســية خالصة إلى مجموعات متنوعة من التراكمات الاقتصادية والسياسية بينما يباشرون بالاستثمار في مشروعات إنتاجية من مختلف الأنواع. الحزب الشــعبوي السلطوي ليس إلا ائتلافا لعــدد كبير مــن المنظمات التي تحصل على خدمات والتــي انضمت معا في ائتلاف أكبر. وتواجه محاولة تحديد توزيع الريوع، بطريقة متســقة، في هذا السياق، أنواعا مختلفة من المشكلات.

المشكلة الأولى تتمثل في تحديد توزيع الريوع بين المؤسسات الموالية التي تشكل معا ائتلافا أكبر، وداخلها. وإذا كانت كل مؤسســة من تلك المؤسســات قد حققت ريوعهــا الخاصة بها وكان الســؤال فقط عــن حماية ريوع كل منها فإن المشــكلة كانت ســتصبح أبسط بكثير وكان يمكن للمؤسسات أن توفر وبشكل جمعي تطبيقا للحماية من طرف ثالث للريوع الخاصة بكل مؤسسة منها. إن هذا يمكن أن يحدث إذا كانت جميع المؤسســات إنتاجية أو إذا كان الرعاة لكل مؤسســة يحصلون على الريوع بشــكل منفرد من عملائهــم الخاصين بهم. ولكن إذا كــان هناك جزء مهم من ريوع المؤســســات يعتمد على «التراكم البدائي» فإن كل ائتلاف كان يســتهدف نفس ذلك التجميع من الموارد الاجتماعية من أجل الاســتيلاء عليه. في هذه الحالة فإن توزيع الريوع بين المؤســســات لا يمكن أن تضمنه المؤسسات ذاتها. كل مؤسسة لم تعــد تســتطيع فرض تطبيق طرف ثالث لريوع مؤســســات أخــرى، نظرا إلى أنه يحتمل أن يكون هناك تعارض للمصالح. القائد القوي جدا هو الذي كان في مقدوره معالجة الفصل في توزيع الريوع بين المؤسسات وفقط إذا كان ذلك القائد لديه دعم من معظم المؤسسات، معظم الوقت.

وحتى في الفترة السابقة على تجربة الحزب الواحد فإن رابطة عوامي كانت تواجه أزمة متزايدة في إدارة صراعات التوزيع داخل الحزب. كانت هناك أعداد كبيرة من القيادات الساخطة في داخل الحزب والبعض كان يتركه. لقد كان يحدث هذا في وقت مبكر منذ العام 1972. واتسم تخلي جماعة كبيرة من الجناح اليساري، تحديدا، عن رابطة عوامي لكي تشكل جاتيو شوماج تانتريك دال (الحزب الوطني الاشتراكي) في العام 1972 بأهمية خاصة. وإذا كان التوزيع بين الائتلافات يعتمد على قرار القائد الأعلى فإن جميع التحالفات يجب أن تكون واثقة من وصولها إلى ذلك القائد وأن هذا القائد يجب أن تكون لديه السلطة الكافية لفرض القرارات بمجرد أن يجري اتخاذها. التحول إلى بنية الحزب الواحد يجب أن يجري فهمه في ضوء هذه المعطيات. وليس من الواضح إن كان مجيب الرحمن توافرت لديه السلطة أو التركيز الفعلي للقوة لضمان أن جميع المنظمين الأفراد سيدخلون في بنية الحزب الواحد، وبعد ذلك يقبلون بتوزيع الريوع التي يفرضها القائد. وتاريخيا فإن نظام الحزب الواحد المستدام يستلزم تركيزا معتبرا من السيطرة على الريوع وعلى أجهزة القوة في المركز وهذا لم يكن واضحا في بنغلاديش في العام 1975. ونظرا إلى أن جميع الائتلافات ليس في وسعها أن تستيقن من أن القائد سوف يعاملها، فعليا، بشكل منصف ونظرا إلى أن ترك الحزب الدستوري الواحد أمر غير ممكن قانونا فإن الائتلافات المقربة بالفعل من القائد هي، وحدها، التي كانت توافق طواعية على الانضمام إلى النظام الجديد.

والمشكلة الثانية هي تحديد حدود الائتلاف المسيطر. وقد يكون هناك عدد غير محدد من المنظمين السياسيين الذين يعتقدون أنهم لديهم من القدرة الكافية لتحدي الائتلاف المسيطر ما يجعلهم جديرين بالدخول والحصول على حصة من الريوع. ومع ذلك فكلما زاد عدد المنظمين الذين يجري إدماجهم كلما كانت معدلات العوائد التي يحصل عليها المنظمون أقل. والمشكلة الخاصة بالائتلاف المسيطر المحدد تحديدا رسميا وجيدا في دولة الحزب الواحد هي أنها تحدد الداخلين والخارجين بشكل واضح وتخلق حوافز قوية لمن هم خارج الائتلاف المسيطر للاتحاد ضد من هم بالداخل. في النظام البريتوري فإن المقبولين داخله لم يكونوا محددين بشكل رسمي ولكن كان من الواضح أن هناك مجموعة صغيرة

جدا تحصل على امتيازات. العوائد السياسية كان يجري توزيعها على نطاق عريض ولكن لمصلحة منظمين أقل قوة ولم تحقق استقرارا إلا لبعض الوقت. غير أن الدعم الذي يتم شراؤه من «الديموقراطيين الأساسيين» إلى جانب التهديد باستخدام القوة لم يكن ليمنع المنظمين المستبعدين من معارضة النظام لوقت طويل. دولة الحزب الواحد المقترحة تحدد مجموعة عريضة على أساس كونهم من المشاركين المحتملين ولكنها حددت الحدود بشكل واضح للغاية. لقد خلق هذا حافزا قويا لجميع هؤلاء الذين شعروا بأنهم يمكن أن يجري استبعادهم أو قد لا يحصلون على عوائد كافية لمناهضة تلك الترتيبات.

وبالإضافة إلى الصعوبة في تنظيم تراكم بدائي من خلال دولة الحزب الواحد في سياق النخب الناشئة بشكل سريع هناك مشكلة أخرى أمام النموذج السلطوي الشعبوي تمثلت في أن بعض التراكمات البدائية كانت ناتجة بالفعل عن رأسماليين جدد لم يكونوا يريدون قيود الاشتراكية. وبحلول العام 1974 خلقت المصادرة فئة رأسمالية قديرة تريد فرصا لتحويل بعض غنائمهم إلى مشروعات إنتاجية. لقد كانوا يريدون حقوقا للملكية إضافة إلى استثماراتهم المحمية. والضغوط من جانب هذه الجماعة نتجت عنها بالفعل مراجعة للسياسة الصناعية الاشتراكية للحكومة. وفي العام 1974 كان سقف الاستثمارات الخاصة قد ارتفع من 2,5 مليون إلى30 مليون تاكا(*). وكانت عمليات المشاركة مع مستثمرين أجانب خاصين أمرا مسموحا به والقرار الرسمي بتأجيل الديون المستحقة عند التأميم قد ازداد من عشرة إلى خمسة عشر عاما. والرأسماليون الناشئون لم يكونوا بالغي الحماس باحتمال قيام دولة الحزب الواحد التي كان يمكن في ظلها الرجوع عن تلك التحولات. وبعض المراكمين الناجحين في رابطة عوامي قد أصبحوا غرباء أو منفصلين عن الحزب الذي استفادوا منه وشكلوا مصدرا يمينيا داخليا لمعارضة النظام المقيد المقترح.

ويبدو أن الائتلافات المسيطرة المحددة جيدا مثل دول الحزب الواحد إما أنها تستلزم السيطرة العسكرية لقيادة تعتمد على إحكام قبضتها على تدفق كبير لعوائد مباشرة تتأتى لها - على سبيل المثال - من ريوع الموارد الطبيعية أو أنها تستلزم مؤسسات تعتمد على الحزب توفر مسارات مهنية معقولة للمنظمين لارتقاء هرمية الحزب للاستفادة من الاقتصاد المتنامي. وحيث تكون القيادة مسيطرة بالفعل على

التدفقـات المهمـة من العوائد مـن الموارد الاسـتخراجية فإن هذا يمكـن أن يمنحها القدرة العسـكرية للتعامل مع الخارجين وتوفير ما يكفي للداخلين ولتحقيق استقرار سـياسي. بعض الدول الغنيـة بالنفط ذات الحزب الواحد تطـرح أمثلة لهذه النوعية من الائتلافات المسـيطرة. ولاتزال معايرة حدود الحـزب هي الأمر الحاكم لضمان أن القوى المتاحة تعتبر كافية للتعامل مع النزاع المحتمل. بالتأكيد فإن درجة تركيز القوة والعوائد اللازمة لتدشـين نظام الحزب الواحد من هـذه النوعية تعتبر مجدية ولكنها لا تتقرر وفق اعتبارات مطلقة، ولكنها تتقرر، بالأحرى، بالتناسب مع القوة التنظيمية للمؤسسات التي يحتمل أن تطالب بريوع من خلال التهديد باللجوء إلى العنف.

وهناك نوعية أخرى من الائتلافات المسيطرة يبدو أنها فاعلة، وتتمثل في الحزب الواحد الذي يقوم على نطاق عريض للغاية ومن ثم فإنه لا يوفر ريوعا مهمة بشكل مباشر للأفراد الأدنى مرتبة في السلسلة التنظيمية. ولكي يكتسب صدقية، فإن الحزب يوفـر لمنظميه زيادة الريوع مع مـرور الوقت، ويتضمن هذا أن يتوفر الحزب على إمكان الوصول إلى العوائد من اقتصاد ينمو فعليا. هذا النوع من الاستراتيجيات قد يفيد إذا كان الحزب المنظم بشـكل جيد يدير نسخة الدولة النامية كما هي الحال في الصين. وعصبة باكسـال التي كان يقودها مجيـب الرحمن لم يكن لديها أي من تلك الخصائص. إنه لم يكن يسـيطر على الموارد الكافية بشـكل مباشر لخلق ائتلاف متماسـك اعتمادا على السـيطرة على العوائد وأدوات القـوة في المركز. بالفعل فإن الحزب لم يكن يسيطر حتى بالكامل على الجيش، كما أن مجيب الرحمن كان عليه أن يقـوم ببناء قوى برلمانية لحمايته، ومن ثم تحييـد الجيش وعزله. والذين قاموا باغتيـال مجيـب الرحمن كانوا من ضباط الجيش السـابقين، وذلك على الرغم من أن مؤامـرة الإطاحة به تضمنـت العديدين من غيرهم. كما أن الحزب لم يكن يملك اسـتراتيجية تنميـة موثوقة ولا التنظيم الداخلي القوي الذي كان يمكن أن يسـمح بإتاحة مسـارات مهنية مستقرة للمنظمين السياسيين الخاضعين له من خلال ضمان حصص عادلة لهم من الريوع المستقبلية.

وبالتالي فالريوع التي كانت تسعى الائتلافات المتنافسة من النخب إلى الاستيلاء عليها في بنغلاديش كانت هي أيضا ذات صلة. ولقد كان ضعف النظام المقيد سـببا ونتيجـة، في آن معا، لحقيقة أن المصادرة السياسـية في ذلـك الوقت لم تكن منتجة

بشكل كبير. لقد كانت تعتمد على الاستيلاء على الأصول المتروكة ومصادرة الموارد العامة من خلال خلق توظيف زائد وعقود إنشاءات وعقود استيراد.. إلخ. هذه الأنواع من التراكم الأولي خلقت عوائد صفرية وعلى أفضل الأحوال لم يكن لها أي أثر إيجابي في الإنتاج وفي العديد من الحالات كان لها تأثير سلبي خطير. الهدف الرئيسي من المصادرة كان الأصول المتروكة من قبل الباكستانيين المغادرين. ولكن في خضم الفوضى فإن أصول العديد من البنغاليين كانت أيضا مستهدفة وتضمن ذلك أصول أي مجموعة ارتبطت بالباكستانيين مثل البيهاري (السكان غير البنغاليين). ليس فقط ذلك بل إن أصول العديد من الهندوس (الذين لم يكونوا أبدا من المؤيدين لباكستان) جرى الاستيلاء عليها كذلك (كريم 2005: 283 - 290). الأصول الإنتاجية المهمة للرأسماليين في باكستان الغربية مثل المصانع الكبرى لم يكن يمكن خصخصتها مباشرة نظرا إلى عدم وجود طبقة من أصحاب المشروعات البنغاليين، ولكن كان يجري تأميمها من قبل الدولة ونتجت عن ذلك زيادة في حصة الدولة في الصناعة الحديثة من 34 في المائة إلى 81 في المائة. ولكن حتى هذا لم يكن كافيا للنظام السياسي الجديد. وقد نقل القرار الرئاسي الصادر في شهر مارس 1972 العديد من المصانع التي كانت، في وقت سابق، مملوكة لبنغاليين، في قطاعات الجوت والقطن والسكر إلى الملكية العامة. لقد رفع هذا من حصة القطاع العام إلى ما لا يقل عن 92 من أصول الصناعة الحديثة مع زيادة موافقة لها في الموارد الاقتصادية والوظائف التي كان في مقدور الدولة أن تخصصها لمؤيديها (مرشد وسوبحان 1987: 3-4، سوبحان وأحمد 1980: الجدول 10-1). والتوظيف في الخدمات العامة شهد توسعا كبيرا. وفي وقت التحرر العام 1971 كان هناك 450 ألف موظف من جميع الدرجات في الخدمات العامة منهم فقط 320 مسؤولا على مستوى وكيل وزارة أو أعلى. وبحلول العام 1973 كان إجمالي التوظيف في الخدمات العامة قد ازداد إلى ما فوق 650 ألفا مع مسؤولين في درجات عليا ازدادوا إلى 660 (البنك الدولي 1984: 109). وبعض هذا النمو كان يرجع إلى التغيير في التغطية من إدماج وحدات صناعية جديدة داخل القطاع العام، فدخلت هيئة الموظفين الإداريين في نطاق الخدمات العامة. ولكن عدد الموظفين المكتبيين في القطاع الصناعي الصغير ببنغلاديش لم يكن يمثل إلا جزءا من الزيادة.

وقد استخدمت الائتلافات داخل الحزب الحاكم سلطتها السياسية لإثراء ذاتها بشكل مباشر (ي. أحمد 1986: 27، عمر 1980). ويصف نور الاسلام، وهو أحد الاقتصاديين في مفوضية التخطيط في ذلك الوقت يصف بعض العمليات قائلا:

بحلول العام 1974 كان هناك عدد من العوامل التي أسهمت في تكديس فائض الأموال في أيد خاصة. ولسبب واحد كان يجري تحصيل أرباح كبيرة من الأنشطة الأهلية والاستيراد والأنشطة التجارية وتضمن هذا التجارة غير الشرعية مثل التجارة في السلع المهربة وتهريب الجوت والسلع الأخرى الممكن تصديرها عبر الحدود. ونظرا إلى أن تلك المعاملات التجارية لم تكن مشروعة فإن بدل المخاطر كان مرتفعا وكذلك الأرباح، إذا تحققت أرباح. بالإضافة إلى ذلك العديد من المباني السكنية والمشاريع التجارية التي تخلى عنها الباكستانيون جرى الاستيلاء عليها بصفة غير شرعية من قبل أشخاص ليست لهم صفة رسمية. «المكلفون بالإدارة» في مثل تلك المشروعات التجارية كان يجري تعيينهم بشكل سريع من قبل الحكومة في العام 1972 مباشرة بعد الاستقلال وكون هؤلاء ثروات من خلال البيع غير المعلن للأصول. فضلا عن ذلك كانت هناك أرباح يجري الحصول عليها من العوائد وريع المبيعات الخاصة بالمنازل المهجورة التي جرى احتلالها بشكل غير شرعي من أفراد ليست لهم صفة رسمية. وهؤلاء الذين راكموا موارد مالية كانوا يدفعون الحكومة إلى الالتزام بدور دائم وجوهري للمشروعات الخاصة في اقتصاد بنغلاديش. (إسلام 1979: 522 - 526).

هذا التراكم البدائي المتسارع كانت له آثاره السلبية المتوقعة في أداء الاقتصاد. وتقييم الحقبة 1970 1975- أمر صعب نظرا إلى الأضرار الحقيقية بسبب الحرب وقصر مدة حياة النظام الحاكم. الإنتاجية في مجال التصنيع كان معدل متوسطها أقل من 50 في المائة من المستوى الذي جرى الوصول إليه في العام 1970 وكانت الأجور الحقيقية في مجال التصنيع في المتوسط نحو 60 في المائة من مستوى مثيلتها في 1970 (البنك الدولي 1978: المجلد 2، الملحق 1-6، ص173: 1984: المجلد 2، الجدول 9-12، ص118). بالإضافة إلى ذلك فإنه في العام 1974 عانت بنغلاديش مجاعة خطيرة وقعت من دون تراجع ذي خطر في إجمالي الغذاء المتوافر (سين 1983). وكانت الأسباب تتمثل وبشكل كبير في فشل الدولة في إدارة التوزيع وضمان القوة الشرائية في ظروف حكمها التخزين السري للسلع والتهريب.

هناك أكثر من مليون شـخص توفوا في المجاعة وبما قد يفوق عدد من ماتوا في حرب التحرير (كريم 2005 :335 - 340، سـين 1983: 134 - 141). كما أن الدولة بالتأكيد لم تكن ستظل معزولة عن النتائج والتبعات السياسية الناجمة عن الانهيار الاقتصـادي. الدافع لـ «الثورة الثانية» وخلق دولة الحـزب الواحد جاء من الأزمة الاقتصادية والحاجة لإحكام السيطرة على المصادرات والمضاربات وهي الأمور التي كانت تدمر الاقتصاد.

4-2 المحسوبية السلطوية 1990- 1975

تساعد مشـكلات المرحلة الأولى والثانية في تفسير العديد من خصائص التحول والانتقـال الذي حدث بعد ذلك. لقد جاء اغتيال مجيب الرحمن بالعسـكريين إلى السلطة من خلال سلسلة دموية من الانقلابات والانقلابات المضادة. غير أن القيادة العسـكرية كانت تعلـم في ذلك الوقت أنـه لا النموذج البريتوري الباكسـتاني ولا النموذج الاسـتبدادي الشعبوي القائم على الحزب الواحد كان سيفيد في بنغلاديش. الجنرال ضياء الرحمن Ziaur Rahman، الذي أصبح رئيسـا رسـميا بعد ذلك عام 1977 كان مناضلا من أجل الحرية وكانت شعبيته تمتد على نطاق واسع. على الرغم مـن ذلك فإنـه كان يهتم ببناء كتلة قوية من المؤيدين لحكمه. لقد فعل ذلك ببناء حزب سياسي أصبح في النهاية حزب بنغلاديش الوطني (BNP)، وبقي أحد الحزبين المسـيطرين في بنغلاديش المعاصرة. والفترة مـن 1975 حتى 1990 كانت فترة من المحسـوبية السلطوية عندما شكلت القيادات العسكرية أحزابا اعتمادا على توزيع الريع الداخلي وشـجعت على التنافس السـياسي بتحديد ملامـح الجماعات الأكثر تناسـبا لإدماجها. تلك الاستراتيجية الهادفة إلى بناء ائتلاف مسيطر كان لها عدد من السمات والمميزات المهمة التي تختلف عن نظيرتها في المراحل والأطوار السابقة.

أولا الـشروط التـي انضم على أساسـها قـادة الائتلاف، كأفـراد، إلى الائتلاف المسـيطر كان يُسـاوَم عليها فرديا. والمنظمون الأفراد كـان بمقدورهم الانضمام أو ترك الائتلاف المسـيطر اعتمادا على حسـابات صافي الأرباح التي يقـوم بها القائد الأعلى وقيادات الائتلاف الأفراد الذين كانوا يساومون على الدخول. شروط المساومة كانت بسـيطة: القائـد القومي كان يريد أن يدمج أكبر عـدد ممكن من المنظمين

الأكـثر أهمية في داخل الحزب بأقل تكلفة ممكنة فيما يخص العوائد التي يطالبون بها. وسـمحت الإيديولوجية العريضة للتنمية والقومية التي صنعت هوية الحزب الجديـد للمنظمين الأفراد من أقصى اليمين واليسـار وكل شـخص فيما بينهما بأن يسـعى إلى شروط للدخول في الائتلاف المسـيطر الجديد. وتوقف الثمن الذي كان بمقدور القيـادات الفردية الحصول عليه، على قدراتهـم التنظيمية الثابتة وأهمية تركهم للأحزاب التي هم فيها. وحيث إن الأحزاب الأخرى لم تكن محظورة بعد فإن المنظمـين كانت لديهم قدرة إثبات قدراتهم التنظيميـة خارج الحزب الحاكم قبل السعي نحو شروط الاندماج والأحزاب المعارضة كان مسموحا لها بأن تنشأ وتعمل وتتنافـس في الانتخابات لإظهار قدرتها التنظيميـة. القيد الوحيد كان يتمثل في أنه من الواضح بشكل غير ضمني أن الوظائف العليا لم تكن مطروحة للتنافس نظرا إلى أن الحزب المسـيطر لم يكن يرغب في أن يتعرض لهزيمة في أحد الانتخابات بتسـليم زمام سلطة إدارته.

وثانيا لم تكن هناك أي محاولة قد جرت لترسيم حدود الائتلاف المسيطر بشكل مسـبق. كان النظام الحاكم يحتفظ بحقه في معايرة حجم الائتلاف المسيطر، ومرة أخرى كان يجري ذلك من خلال عملية تنافسية للتقييم والتفاوض. وهذا أيضا كان يضمن أن النخب المسـتبعدة كان لديها توقع بـأن تُدمَج بناء على الشروط الملائمة في المسـتقبل إذا ما التزمـت بقواعد اللعبة. وضمن الجمع بـين تلك الخصائص أن تُخصَص الريوع المطلوبة بشكل تنافسي على المنظمين السياسيين الأكثر أهمية وكان الاستقرار السياسي يتحقق نتيجة لذلك.

وفي النهاية كان كل من ضياء الرحمن وإرشاد يتنافسان على فحص قوة المنظمين السياسـيين القائمـين من خلال إنشـاء أصـوات ريفية جديدة من خـلال عمليات اللامركزية. تلك الاسـتراتيجيات كانـت مألوفة تماما في اسـتراتيجية «الديموقراطية الأساسـية» الخاصـة بالحقبة البريتوريـة. ولكنها أصبحت تمثـل، في هذه المرحلة، جزءا من اسـتراتيجية أوسع وليست المصدر الحصري لإعادة توزيع العوائد لتحقيق الاستقرار السـياسي. ومع ذلك فإن تلك الاستراتيجيات وبشكل خاص محاولة إرشاد خلق شرعية سياسـية لممثلي الفئة السياسية الجديدة في «أوبا زيلاس» التي أنشئت حديثا (وهي دائرة حكومية تشـكل عـددا صغيرا من القرى) كـان يعارضها بقوة

المنظمون السياسيون الحضريون. تلك الاستراتيجيات كان لها تأثير محدود على دعم الاستقرار السياسي ككل في أثناء تلك الفترة. ومحاولة إجبارهم على ذلك كان لها أثر سلبي.

ظلت تلك الفترة بالإجمال فترة من عدم الاستقرار السياسي. استمر العنف لبعض الوقت وبخاصة في داخل الجيش، حيث كانت الانقلابات تحدث بشكل متكرر، وعلى الرغم من ذلك كانت هناك بعض العلامات التي تشير إلى جدوى وفاعلية النظام المقيد قد بدأت في الظهور وبُني عليها لاحقا في المرحلة الخامسة. أولى هذه العلامات، استراتيجية ضمان دخول للمنظمين السياسيين من خلال مفاوضات فردية لتحديد السعر المطالب به ثبت أنها استراتيجية مجدية لبناء الائتلافات. وتلك الاستراتيجية التي من خلالها كانت الأحزاب السياسية المتنافسة في المرحلة «الديموقراطية» الخامسة تشكل بها ائتلافات ظلت تدعم قدرتها في داخل وخارج المناطق. وبطبيعة الأمر كان ذلك يعني أن الائتلاف الحاكم سيتعرض لاضطرابات مع استمرار المفاوضات والمشكلات الداخلية وأحيانا العنف سواء في داخل الائتلاف أو مع الائتلافات التي خارج السلطة حاليا. ولكن في ظل الافتقار إلى طريقة أفضل لتحديد توزيع الريوع داخل الائتلاف الحاكم فإن هذا ظهر كنمط افتراضي فاعل.

وثانيا، الانفتاح من حيث ترسيم حدود الائتلاف المسيطر ثبت أنه أمر مفيد للغاية في إدارة الدخول الدائم للطموحين الجدد في داخل الائتلاف الحاكم. المحسوبية السلطوية سمحت بالدخول الجديد إلى الائتلاف الحاكم، باستثناء إمكانية الوصول إلى المستوى الأعلى، الذي كان محفوظا للقائد العسكري (السابق). ولكن تبين أن تلك الترتيبات يمكن أن تستمر لزمن طويل. فمن جانب كانت تلك الأمور تخلق دوافع قوية للضباط الطموحين في داخل الجيش لمحاولة تغيير القائد الأعلى. وكانت هناك محاولات انقلاب متكررة في فترة حكم ضياء الرحمن بشكل خاص، حيث كانت تقاليد الاستيلاء على السلطة بالقوة لا تزال أمرا جديدا. وفي واقع الأمر، فقد قُتل ضياء في النهاية، في أحد الانقلابات التي قام بها ضباط من الجيش عام 1981. ومن جانب آخر، فقد خلق الاحتفاظ بالوظيفة العليا لشخص واحد، في النهاية، معارضة قوية للنظام ككل. وعدم جدوى الانتخابات في استبدال القائد الأعلى أصبح أمرا واضحا في ظل حكم إرشاد ونتج عنه تعبئة سياسية متنامية ضده.

وحيث إن حزب بنغلاديش الوطني (BNP) (الحزب الشعبي الذي أسسه ضياء الرحمن) قد أصبح الآن في جانب المعارضة فإن هذه التعبئة جمعت حزب بنغلادش الوطني (BNP) مع رابطة عوامي، ذلك الحزب الذي كان يسعى لبناء دولة الحزب الواحد في ظل حكم مجيب الرحمن. وفي ظل تلك التعبئة المجمعة والمتزايدة القوة والحشد للعنف تم خلع إرشاد عام 1990 وكان ذلك يميز نهاية حكم الزبائنية العسكرية. في أثناء تلك الفترة كانت المنظمات الاقتصادية والسياسية يمكن أن تؤسَس بحرية نسبية ومن دون الحصول على موافقة مسبقة من الائتلاف المسيطر بالنسبة إلى معظم فئات المنظمات. غير أنه نظرا إلى أن المنظمة الأكثر أهمية كانت هي الحزب الحاكم وأن الائتلاف هو الذي أسسها وكان يتعذر الدخول في عضويتها إلا بعد الحصول على موافقة الائتلاف المسيطر فإن النظام على أعلى مستوى كانت لديه جميع خصائص النظام الأساسي المحدود. كما كانت هناك تغيرات مهمة تحدث أيضا في أنواع الريوع التي كانت تسعى إليها المنظمات وتستحوذ عليها في تلك المرحلة. الأنواع الأكثر انتشارا من التراكم البدائي بدأت في الضعف حيث صودر معظم الأصول التي اختفى ملاكها. ومع ذلك فإن العوائد الاقتصادية التي كان لها ضرر سياسي استمر تقديمها بشكل واضح كجزء من استراتيجيات الاستقرار السياسي. وتضمنت تلك على سبيل المثال الريوع التي توزَع على مؤيدي الائتلاف الحاكم في عقود الإنشاءات الحكومية أو في عقود الاستيراد لسلع نادرة مثل السكر والإسمنت.

وبالمقارنة مع المرحلة البريتورية، شهدت تلك الفترة تغيرا مهما، تمثل في أن الائتلاف المسيطر لم يعد ينظر إلى الريوع على أساس ارتباطها المحتمل بأي غرض إنتاجي وتوقف عن السعي لخلق أو تخصيص عوائد كجزء من السياسة الصناعية الصريحة. والدعم – على سبيل المثال – في الزراعة أو في أسعار الوقود – كان يُبرَر على خلفية حالة الحرب وتبرير فشل السوق في السابق وحماية الصناعة الوليدة أو استيعاب التكنولوجيا بدأ في الضعف والخفوت. لقد كان هذا يرجع، وبشكل جزئي، إلى ذاكرة النضال السياسي ضد العائلات الاثنتين وعشرين الباكستانية واشتراكية رابطة عوامي المزيفة، كما كان يرجع، أيضا، إلى المناخ الدولي فيما يخص الرأي الاقتصادي الذي تغير جذريا في حقبة الثمانينيات. لقد كان ضياء الرحمن من المؤيدين للخصخصة لجميع تلك الأسباب. ومصدر العوائد التي بقيت تتدفق على

صناعات القطاع العـام والصناعات التي جرت خصخصتها حديثا أن الدولة بلغ بها الضعـف درجة العجز عن التخلص من تلك الريـوع، لأن العملاء ذوي القوة كانوا يستفيدون - وليس بسبب أن الائتلاف الحاكم كان يؤمن بأن هذا سوف يعمل على تسريع عملية تحديث الاقتصـاد. بالفعل ومع الأخذ في الاعتبار قدرات الدولة على إدارة تلك الريوع كانت توجد فرصة ضئيلة لأن تلعب تلك الريوع دورا إنتاجيا ما لم تكن الامكانات والترتيبات السياسية الجديدة تشهد تطورا. غير أن هذا لم يكن جزءا مـن جدول الأعـمال. وعلى الرغم من ذلك فإن مجموعة مـن الريوع غير المخطط لهـا وتدخلات ضياء الرحمن كانـت هي التي نتج عنها ادخـال صناعة الملابس في بنغلاديش، وهي التي غيرت البنية الاقتصادية للبلاد.

وبين العام 1976 و1983 كان هناك ما إجماليه 217 مشروعا للقطاع العام بيعت سـواء بشكل كلي أو بشـكل جزئي للقطاع الخاص أو أعيدت إلى مالكيها البنغاليين السـابقين الذين صودرت منهم سـابقا من دون تعويض في أعقاب التحرير. غير أن عمليات إعادة المنشآت المؤممة إلى القطاع الخاص (الغاء التأميم) قد بدأت في ظل حكم الجنرال إرشـاد. وفي ظل سياسـة صناعية جديدة جرى تبنيها عام 1982 فإن الغاء التأميم للمشروعات العامة الكبيرة كانت له الأولوية. لقد واجهت الخصخصة معارضة سياسـية أساسية ومتنامية، وبشـكل خاص من جانب الاتحادات التجارية للعاملـين الاداريين حيث التكـدس الوظيفي كان هو الأمر الأكثر أهمية (باسـكار وخان 1995). ومع ذلك فإن الحكومة عمدت إلى التصرف وبيع 110 وحدات كبيرة في أقـل من عام واحد وتضمن ذلك مصانع الجوت التـي كان يملكها البنغاليون في السـابق، وبعد ذلك اسـتمر البرنامج بخطى أكثر بطئا (البنـك الدولي 1984:149) وساندت الهيئات الدولية عملية الخصخصة، ولكن لم يكن لها، في الواقع، سوى قدر محدود للغاية من التأثير على الاقتصاد. ولم تحقق المشروعات الكبرى التي أنشـئت في ظل السياسة الصناعية الباكستانية في الستينيات، أبدا، قدرة كاملة على المنافسة الدولية. وبعد تأميمها في السـبعينيات تراكمت عليها ديون إضافية هائلة بسـبب التكدس الوظيفي والنهب وسوء الإدارة. إن هذا لم يفد في المساعدة لجعلها مجدية في المسـتقبل عندما خُصخِصت تدريجيا في الثمانينيات. تكفل المالكون الجدد بأمر تلك الديون، أيضا. وكانوا يعتقدون خطأ أن الترتيبات السياسـية كان يمكن أن تفيد

في خلق دعم لهم في المستقبل. بعض الشركات التي خُصخِصت تعافت وكانت محظوظة لأن تصبح مربحة بشكل معتدل. وفي النهاية صُفي العديد منها وبشكل خاص في قطاعات الجوت ونسيج القطن.

ولم يصعد صافي أثر السياسة الصناعية الباكستانية أو التراكم البدائي المتسارع الذي حدث في الأعقاب المباشرة للاستقلال بالبلاد إلى مستوى تكنولوجي أعلى، على نحو ملموس. فضلا عن ذلك فإن التأثير الرئيسي تمثل في خلق طبقة مالية جديدة من خلال عملية التراكم البدائي التي بدأت في الخمسينيات. وبحلول منتصف الثمانينيات كانت بنغلايدش لديها طبقة رأسمالية صغيرة إلى متوسطة، هي التي راكمت الكتل الرأسمالية ذات الأهمية النسبية. في ذلك الوقت كان هناك المئات وربما الآلاف من الأفراد الذين كان بوسعهم، إذا دعت الحاجة، جمع مائة ألف دولار أو أكثر، كرأسمال في شكل أراض أو رأسمال سائل أو قروض مصرفية مؤمنة من أجل الاستثمار. بدأ هؤلاء الأفراد في السعي نحو تكنولوجيات بسيطة للاستثمار فيها في ذلك الوقت كمشروعات اقتصادية. في تلك المرحلة ترتبت على مصادفة سعيدة، تضمنت ريوعا دولية المصدر آثار طيبة على مستقبل بنغلادش.

اتفاق MFA ترتيبات بشأن التجارة الدولية في المنسوجات والاستحواذ على تكنولوجيا الملابس

نمو صناعة الثياب الجاهزة في بنغلادش يُعرض دائما على أساس كونه إثباتا لنجاح سياسات السوق الحرة المجموعة مع الغياب الفعلي لحماية سوق العمالة في بنغلاديش. ولكن في واقع الأمر فالاستثمار في أبسط التكنولوجيات ينطوي على مخاطر كبيرة للمستثمرين المحليين، حين تكون تلك التكنولوجيات جديدة على الاقتصاد. والوقت الذي سوف تستغرقه لتصبح لها قدرة تنافسية عالمية ليس معلوما ورجال الأعمال ليست لديهم أدنى فكرة عما يقتضيه الإنتاج لحساب الماركات المعولمة المتخصصة. كما أنه ليس مجديا للشركات والمؤسسات الأجنبية أن تستثمر في تطوير ورفع مهارات العمالة في ظل اقتصاد فقير في صناعات منخفضة هامشية ذات تكنولوجيا منخفضة ما لم يكن هناك نوع من تقاسم الكلفة وتقاسم المخاطر مع المؤسسة الأجنبية. وهذا بالطبع هو السبب في أن جميع الإنتاج العالمي

لا يتوجه بشكل سريع إلى الدول الأكثر فقرا. مجموعة من العوامل جعلت من هذا التحول التكنولوجي مجديا لبنغلاديش في بدايات الثمانينيات.

هناك دور مهم في تلك القصة تمثل بترتيبات اتفاقية الألياف المتعددة (MFA) في 1973. لقد كانت تلك ترتيبات تُدار بحسب الاتفاق العام بشأن التعريفات والتجارة (GATT) وهي الترتيبات التي تحدد بشكل متبادل الحصص المتفاوض عليها للدول النامية من صادرات المنسوجات والملابس. وكان الهدف هو الامتثال لاعتراضات الولايات المتحدة على التجارة الحرة في الثياب والتي كانت تهدد صناعة الثياب والملابس المحلية بها. وبوصف ذلك تنازلا يستهدف إرضاء الرأي العالمي، وفي ذات الوقت قبولا بحصص فُرضت على الدول الراسخة في إنتاج الثياب فإن اتفاقية الألياف المتعددة لم تحدد حصص عدد من البلدان الأقل نموا مثل بنغلاديش وهي البلدان التي لم تكن لها أي صناعة ملابس في ذلك الوقت، ومن ثم فلم تكن تمثل تهديدا للولايات المتحدة الأمريكية (غوتو 1989). وبالنسبة إلى بنغلاديش، كان من محاسن الصدف – في ذلك الوقت - ظهور طبقة من المستثمرين المحتملين في جهود تصنيعية من خلال التراكم البدائي الذي وصفناه سابقا. لقد أنشأت اتفاقية الألياف المتعددة «عوائد الحصص» لبلدان مثل بنغلاديش التي لم تكن لها حصص من خلال السماح لها بالبيع بأسعار أعلى من المنافسين وفي ذات الوقت خلقت حوافز لتأسيس منتجين للملابس لنقل التكنولوجيا الخاصة بها إلى دول مثل بنغلاديش. وفي النهاية كانت بنغلاديش سعيدة الحظ أن يكون لها قائد ودود تجاه المستثمرين تمثل بالرئيس ضياء الرحمن الذي تبين أهمية تقديم الضمانات للاستثمارات في ذلك القطاع باستخدام الدعم غير الرسمي على أعلى المستويات. لقد ظهر قطاع الملابس فقط بسبب تزامن تلك الظروف المواتية وهو ما يطرح مثالا جيدا على أن ظهور المنظمات الإنتاجية حتى في القطاعات ذات التكنولوجيا المنخفضة كان يتطلب تخصيصا موفقا للريوع، على نحو يسمح بالتغلب على إخفاقات السوق المهمة. خلقت اتفاقية الألياف المتعددة مشكلات خطيرة لمنتجي الثياب في بلدان مثل كوريا الجنوبية وجدت نفسها بشكل مفاجئ محصورة من حيث الكم. كان لدى هذه البلدان دافع قوي لإعادة توزيع الإنتاج على البلدان التي لم تكن لها حصص. غير أن البلدان النامية التي لم يكن لها قطاع للمنسوجات

والملابس كانت دولا فقيرة نسبيا بشكل واضح وكانت تعاني من فشل في السوق أثر في عملية استيعاب التكنولوجيا وتعلُّمها. ولجذب المستثمرين من بلدان أخرى أكثر تقدما، ممن كانوا يريدون إعادة التوزيع فإن البلدان النامية كان عليها أن توفر شيئا ما أكثر من مجرد حالة أو وضع لا يرتبط بالحصص. وفوق كل ذلك فالعديد من البلدان الفقيرة لم تكن مرتبطة بالحصص ولكن فقط استفادت قلة قليلة للغاية من هذه البلدان، كانت بينها بنغلاديش، من اتفاقية الألياف المتعددة، ويجب أن يُفسَّر نجاحها، على أساس الآليات المحددة التي عولجت من خلالها حالات فشل السوق.

وبحلول أواخر السبعينيات خلق التراكم الابتدائي المحلي مستثمرين محتملين عديدين لقطاع مثل قطاع الملابس، حيث لم يتجاوز الحجم الفعال للاستثمار مئات الآلاف أو ملايين قليلة من الدولارات، على الأكثر. عامل التغيير في تحول بنغلاديش كان المشروع الاستثماري المشترك بين رجل الأعمال الذي تقاعد من الخدمة المدنية نور القادر خان(*) NURUL QUADER KHAN، وشركة دايو Daewoo متعددة الجنسيات من كوريا الجنوبية. هذا المشروع الاستثماري المشترك قامت على أساسه ديش غارمنتس DESH GARMENTS عام 1979(**)، وهي شراكة يقدم فيها الشريك البنغالي رأس المال والترتيب من أجل الحصول على دعم حكومي للاستثمار الجديد الذي يحتمل المخاطرة وكانت الشركة الكورية الجنوبية تتولى التدريب ونقل التكنولوجيا. وأن يتمكن الموظف المدني المتقاعد من بنغلاديش من الجلوس على الطاولة في مواجهة شركة عالمية متعددة الجنسيات وأن يطرح نفسه كشريك ذي صدقية، فهذا أمر لا يمكن فهمه خارج سياق التراكم البدائي الذي مرت به البلاد من فورها. حسابات شركة دايو كانت صريحة. وصول بنغلاديش إلى الولايات المتحدة الأمريكية وأسواق أخرى من خلال اتفاقية الألياف المتعددة كان يمثل تطلعا تجاريا جاذبا. غير أنه لم يكن واردا أن تكون لديهم الرغبة في تحمل جميع مخاطر الاستثمار في بنغلاديش من دون التزامات مضمونة من دولة نامية.

(*) أهم رواد صناعة الملابس في بنغلاديش، استكمل دراساته العليا في كيمبريدج، ووصل لمنصب الأمين العام للحكومة في بنغلاديش، حيث أشرف على وزارات عديدة. وهو من أسس شركة السياحة الكبرى بارجاتان، قبل أن يؤسس ديش.

(**) يذكر موقع مجموعة ديش غارمنتس أنها تأسست في العام 1974.

المشـــاركة في رأس المـــال من شريك في مشروع مشـــترك وفر جـــزءا من هذه الالتزامـــات، غير أنه من المحتمل أن الأكثر أهميـــة كان هو الدعم الواضح الذي قدمـــه الرئيس ضياء الرحمن للمشروع. دعم الرئيس كان مفيدا كضمانة معقولة لأنـــه كـــان يأخذ زمام المبادرة من حيث تأمين الصلة بـــين نور القادر وكيم وو - تشـــونغ، رئيس شركة دايو. وكان دعمه يضمن للكوريين الجنوبيين أن المشكلات غير المتوقعة ســـوف يُتعامل معها أو على الأقل سوف تُعالج. وفي واقع الأمر كان الدعم الســـياسي على أعلى المستويات يضمن عمل الابتكارات المؤسسية الصغيرة نسبيا - وإن كانت لها أهمية حاسمة - مثل الاعتماد المستندي المدعوم باعتماد مســـتندي آخر (والذي كان يســـمح للمنتجين البنغاليـــين بالاقتراض من مصارف محلية بضمان أوامر التصدير) ومخازن الإيداع الجمركي (التي ســـمحت بتجنب الخضوع لمســـتحقات جمركية مركبة على مدخلات الواردات) حيث أُدخِل ذلك بشـــكل سريـــع. لقد كانت ديش غارمنتس ناجحة بشـــكل ملحـــوظ. وبين العام 1981 و1987 ازدادت قيمتها التصديرية بمعدل سنوي يبلغ 90 في المائة (رحمان 2004). تعلـــم ونقل التكنولوجيا الذي أطلق العنان لـــه مشروع واحد كان أمرا جديرا بالملاحظة. وبحلول نهاية الثمانينيات كان 115 شـــخصا من الـ 130 الذين جـــرى تدريبهم أولا من قبل ديش غارمنتس في مصانـــع دايو في كوريا الجنوبية قد أصبحوا رجال أعمال وأسســـوا شركات ملابـــس خاصة بهم. من قاعدة الصفر فعليـــا في 1980 وبحلول العام 2005 كان هناك نحو 305 شركات فاعلة في قطاع الملابس توظف ما يزيد على مليوني شخص (البنك الدولي 2005). استمر التراكم البـــدائي كمصدر مهم لتوفير الإمـــدادات الخاصة بالأعمال الحرة. وفي الدراســـة المسحية التي نُفذت عام 1993 كان هناك 23 في المائة من مالكي مصانع الملابس تبين من اســـتجاباتهم أنهم كانوا في الأصل موظفـــين مدنيين أو بالجيش (قدوس ورشـــيد 2000). ونحن نفترض أن العديد من غيرهم كانت لديهم علاقات وثيقة مع عناصر سياســـية وأنهم كونوا رأسمالهم الابتدائي من خلال عمليات سياسية. وانطلاقـــا من دولة لا تختلف كثيرا عن أي دولة أفريقية نمطية في الســـبعينيات أصبح ناتج تصنيع بنغلاديش اليوم يعادل جميع الدول الإفريقية جنوب الصحراء الكبرى مجتمعة باستثناء جنوب أفريقيا.

الجدول (2-4): ملابس بنغلاديش: معدلات نمو الصادرات بالدولار 1985 – 2006

العام	المنسوج	التريكو	إجمالي معدلات نمو صادرات الملابس بالدولار
1985 ـ 90			45.9
1990- 5			24.1
1995-2000			14.3
2000-1			11.7
2001- 2	-7.1	-2.5	-5.7
2002- 3	4.3	13.3	7.2
2003- 4	8.6	29.9	15.8
2004- 5	1.7	31.3	12.9
2005- 6	13.5	35.4	23.1

المصادر: اعتمادا على مليا تشيلا ويانغ 2004: الجدول 1، البنك الدولي 2005: الجدول 1)

الظهور السريع لبنغلاديش كدولة مصدرة للملابس عُرض في الجدول (2-4). لقد ازدادت الصـادرات بمعدلات كبيرة على مدار يزيـد على العقدين. وفي مطلع القرن الحالي كان ذلك القطاع يمثل نحو 70 في المائة من الصادرات البنغالية. كانت صناعة الملابس في بنغلاديش في 1985 ناجحة لدرجة أن رونالد ريغان فرض نظام الحصص عليها (م.أ. رشيد 2006). وعلى الرغم من ذلك فإن بنغلاديش استمرت في الاستفادة مـن المعاملـة التفضيلية التي كانت تحظى بها وبشـكل خاص في أسـواق الاتحاد الأوروبي. وكانت الأعوام الخمسـة الأولى مـن حماية الحصص كانت كافية، بالفعل، لإحـداث تحول رئيسي في أحوال البلاد. هذه النتيجة لهـا العديد من العوامل التي أسـهمت فيها، ولكن في المقام الأول أمنت اتفاقية الأليـاف المتعددة ريوعا مؤقتة مهمـة أفادت في تقليل المخاطر التي ينطوي عليها تمويل التعلم ونقل التكنولوجيا. إنشاء المنظمات الإنتاجية المعقدة كان يستلزم قدرا كبيرا من المعرفة الضمنية وهذا بشـكل نموذجي لا يُكتسـب فقط إلا من خلال عمليات مكلفـة وغير مؤكدة من التعلم عن طريق الممارسة. التكاليف والمخاطر التي ينطوي عليها اكتساب وتحصيل هذه المعرفة الضمنية كانت تعني أنه حتى تكنولوجيا إنتاج الملابس البسيطة نسبيا لم تُنقل إلى بنغلاديش قبل اتفاقية الألياف المتعددة على الرغم من انخفاض أجورها

بشكل أكبر بكثير مقارنة بدول أخرى مثل كوريا الجنوبية (خان 2000-2009). لقد أمنت اتفاقية الألياف المتعددة بشـكل غير مقصود «عوائد التعلم» لبناء مؤسسات إنتاجية في قطاع الملابس. وغالبا ما تحول صعوبة تمويل الفترة الأولية من الخسائر، وهي فترة اكتسـاب المعرفة الضمنية التي تشمل اسـتخدام التكنولوجيا الجديدة، مـن دون ظهور الشركات الجديدة في البلـدان النامية. ومن حيث المبدأ يتعين على الأسـواق أن تمكّن من تمويل التعلم المؤسـسي ولكن هناك حالات فشـل ذريعة في السوق ضمنت أنه من دون الوصول إلى بعض العوائد فإن الانطلاق حتى في القطاع ذي التكنولوجيـا المتدنية أمر نـادر. وقد ضمنت ريوع اتفاقيـة الألياف المتعددة والظروف الخاصة للاسـتثمارات المشـتركة بين البنغاليين والمستثمرين الأجانب أن المدة الضرورية للتعلم يمكن أن تُموّل، وأيضا أن مختلف المسـاهمين في مسـتويات مرتفعـة سـيبذلون الجهد وأن العوائد لن تُهدَر كنتيجة لمشـكلات مخاطر أخلاقية (خـان 2009). كما أن بنغلاديش كان لديها نظام حكم سـياسي موات لديه القدرة على عمل إصلاحات مؤسسية صغيرة ولكنها مهمة لدعم المشروع. وقد نجح النظام السـياسي في أن يحصل على متطلبات الاسـتقرار السـياسي بعوائد أخرى، ولذلك لم تكن لديه الحاجة الماسـة لابتكار طرق تسـمح للعملاء السياسـيين بالاستيلاء على ريوع اتفاقية الألياف المتعددة، بأن ينشـئ، على سبيل المثال، مصانع للملابس، غير قادرة على النجاح، بمسـاعدة الدولة. وظهـور صناعة الثياب بالإضافة إلى النجاح في عدد من قطاعات التصنيع الأخرى مثل صناعات الأدوية ضمنت أن الصناعة تشهد زيادة مستقرة وتزيد من حصتها في إجمالي الناتج القومي في بنغلاديش، وأُظهِر هذا في الجدول (2-5).

الجدول (2-5): بنغلاديش: الحصص القطاعية في إجمالي الناتج القومي 1980 - 2005

		1980	1990	2000	2005
بنغلاديش	الزراعة	31.6	30.3	25.5	20.1
	الصناعة	20.6	21.5	25.3	27.2
	الخدمات	47.8	48.3	49.2	52.6

المصدر: البنك الدولي (2008).

ويعد تاريخ نجاح صناعة الملابس أمرا ذا أهمية بالنسبة إلى محاولة بنغلاديش الانتقال إلى أعلى سلسلة القيمة. والكثير من النمو الذي حققته حتى الآن كان في النهايات الدنيا من سلسلة القيمة، حتى على الرغم من أنه هناك بعض الأدلة على تنامي الروابط المرتدة(*) والتنويع. وبحلول العام 2005 تقريبا كان هناك 45 في المائة من القيمة التصديرية قد أضيفت إلى الاقتصاد المحلي بفضل تنامي الروابط المرتدة في الغزل والنسيج والصباغة وملحقاتها (باتا شاريا وآخرين 2002، م. ن. أحمد وحسين 2006، البنك الدولي 2005). وتخبرنا قصة نجاح صناعة الملابس بأن حالات الفشل التي واجهها السوق في رأس المال والمعرفة قد جرى التغلب عليها من خلال سياسة محددة للغاية وترتيبات حوكمة. وكتل رأس المال اللازمة للمرحلة التالية من التطوير أكبر بكثير وأنه لا يمكن الاعتماد على التراكم الإبدائي في توفير تلك الاستثمارات. والدراسة المسحية الخاصة بقطاع الملابس التي أجريت عام 2007 تكشف عن أن الشروط المتوافرة للتمويل كانت هي القيد المهم على تطوير التكنولوجيا في القطاع (خان 2008). والمصارف كانت لديها الرغبة للإقراض غير أن العائد الثابت وشروط الضمان كانت تسببت في تراجع المستثمرين غير المتأكدين من طول المدة الزمنية اللازمة لتعلم واستيعاب التكنولوجيا الجديدة. المشاركة في تحمل المخاطر والعوائد من خلال عدد من المستثمرين يمكن، نظريا، أن تعالج هذه المسألة، غير أن المنظمات لم يكن يمكنها الالتزام، على نحو يتميز بالصدقية، بالكشف عن الأرباح أو صرف أرباح.

الأسهم في المستقبل، الأمر الذي جعل من تلك الحلول السوقية تفشل.

ومع تحول مشكلة الالتزام الموثوق، بالعمل وفقا لعقود المشاركة في الريوع وعبر مستثمرين متعددين إلى مشكلة أساسية تقيد النمو في الاستيعاب التكنولوجي والتطور المؤسسي، يصبح من المهم دراسة السبب في أن هذه المشكلة لا تزال قائمة. وفرض الطرف الثالث من قبل الدولة كان أمرا يصعب توقعه في ظل النظام المقيد. ولكن لماذا لم تسع المنظمات الإنتاجية وروابطها (مثل رابطة المصدرين والمصنعين

(*) الأقنية التي تتدفق عبرها المعلومات والمواد والأموال بين الشركة ومورديها، لتخلق شبكة من الاعتماد المتبادل، اقتصاديا. [المحرر].

للثياب البنغالية BGMEA) إلى المشاركة في فرض تطبيق طرف ثالث في العقود؟ في واقع الأمر، فرابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية مثلها مثل الاتحادات أو الجمعيات التجارية الأخرى تشارك، بالفعل، في نطاق محدود من أنشطة التحكيم ولكن الطبيعة المقيدة لتلك الأنشطة بحاجة إلى بعض التفسيرات.

وفي العام 2010 تقريبا كانت لدى رابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية أربع لجان تحكيم كل واحدة منها متخصصة في جزء معين من الأعمال التجارية وتتكون من رجال أعمال مشهورين ومحترمين لديهم نشاط في رابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية والذين كانوا يقدمون وقتهم تطوعا للمشاركة في التحكيم كخدمة اجتماعية للهيئة التجارية. رابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية هي الأكثر نشاطا بين مختلف الهيئات التجارية في المشاركة في التحكيم في النزاعات التي تنشأ بين أعضائها. والجزء المهم من النجاح النسبي للتحكيم في ظل رعاية وإشراف رابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية يتمثل في أن عددا من الضغوط غير الرسمية غالبا ما كانت تستخدم من قبل الأحزاب للجلوس حول الطاولة وبعد ذلك يُتوافق مع الناتج. والأجدر بالاهتمام هو أن تلك الطرق كانت تستخدم من دون موافقة رسمية من رابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية. على سبيل المثال، قدمت رابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية إعلانات استغلال (UD) وتصاريح استغلال (UB) إلى أعضائها لتظهر أنهم استخدموا منسوجات وغزولا معفاة من الرسوم الجمركية في صادراتهم. تلك الشهادات كانت قيّمة للغاية نظرا إلى أنه من دون ذلك كانت مصانع الملابس ستصبح مسؤولة عن مستحقات الاستيراد الجمركية على المدخلات التي استوردتها. كما إن رابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية لم تكن لديها سلطات رسمية لحجب هذه الشهادات أو غيرها عن أعضائها. ومن الواضح أن لجان التحكيم كانت تطلب من رابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية سلطات رسمية لفرض عقوبات على الأعضاء في سياق التحكيم، غير أن المجلس لم يكن حتى الآن قد منح مثل تلك السلطات لمجالس التحكيم به. ونحن لا نعلم الأسباب الكامنة وراء ذلك، ولكن يحتمل أن قيادة رابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية كانت تخشى من إساءة الاستخدام المحتمل لتلك السلطات والتي يمكن أن تؤدي إلى ممارسة ضغط من قبل الأعضاء لرد سلطات منح الشهادات إلى السلطات الجمركية.

لكن المحكمين في تلك اللجان قد أخبرونا سرا بأن التلميح إلى أن منح الشهادات أو أي خدمات أخرى يمكن أن يتأخر كان كافيا، عادة، لحمل الأطراف المترددين على حضور جلسات الاستماع وفي معظم الحالات التوافق مع النتائج. وحقيقة أن المحكمين كانوا هم أنفسهم في مجال التجارة كانت تعني أيضا أنهم كانوا يعلمون الممارسات السرية المتعلقة بترتيبات اقتسام الأرباح أو أعراف التعويض التي غالبا ما كانت تنطوي على تقاسم الأرباح أو تعويض مختلف الأطراف من الأرباح التي لم تُعلَن. ومن الواضح أن المشترين الأجانب كانوا على دراية بتلك الترتيبات وأنهم كانوا يشاركون فيها عن رضا. إن هذا كان يعني أن التحكيم باستخدام إجراءات شكلية كان أمرا صعبا في تلك الحالات على أي حال. والتحكيم غير الرسمي كان له قدر كبير من الموثوقية لأن المطلعين على حال الصناعة كانت لديهم الدراية والمعرفة لإيجاد الحلول المقبولة. إن هذا كان يمكن أن يتضمن - على سبيل المثال - اقتراح كيفية تقسيم الخسائر باستخدام معاملات تجارية غير معلنة. وهكذا فقد كان يجري إرضاء كل الأطراف بشكل معقول في سياق المشكلات غير المتوقعة. ومع ذلك وبينما نطالع العديد من أمثلة التحكيم في مجالات التجارة (على سبيل المثال، كيف يمكن تقاسم الخسائر إذا تأخرت الشحنة أو أُلغيت؟)، لم نتوصل إلى تحكيم لرابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية في مجالات النزاع بين المستثمرين في المصانع والمعدات. بشكل عام المخاطر المتضمنة في قرارات الاستثمار عالية للغاية بالنظر إلى الأدوات المعيارية المستخدمة مثل التهديدات لضمان الامتثال. وفي حين أن جميع المنظمات كانت لديها مصلحة في تحسين مصداقية عقودها، وكأفراد يشككون في تفسير عقود بعينها فإن جميع الأفراد والمنظمات لديهم أيضا المصلحة في تحدي قرار المحكم إذا كان في غير مصلحتهم. ومن دون الرجوع إلى تهديد الإنفاذ أو التطبيق الرسمي لإجراءاته فإن العملية تفشل عندما تصبح المخاطر مرتفعة للغاية مقارنة بالتهديدات غير الرسمية. والهيئة التجارية لا تملك القدرة على توجيه تهديدات موثوقة بفرض انفاذ تعاقدات تؤثر في الاستثمارات الرئيسية حتى على الرغم من أنها قد يكون لديها ما يكفي من الأدوات لضمان الامتثال مع الأحكام في حال التعاقدات التي تؤثر في شحنات بعينها. وهذا هو السبب في أن الاستثمار في المنظمات الانتاجية لا يزال يُنَظَّم كله، تقريبا، بموارد المستثمرين الأفراد أو بقروض

مصرفيــة تُحصَل من خلال مســتثمرين أفراد يضمنون ذلــك بضمانات من الدرجة الأولى. ومصــادر التمويــل المتاحة تضمن تجنب المخاطر ذات المســتوى المرتفع في الاســتثمارات. النمو التنظيمي من ثم يعتبر أفقيــا ويتكرر في مجالات تنافس قائمة بالفعل. ويعوق الاســتثمارات في بناء المنظمات الأكثر تطورا والمناسبة لتكنولوجيات أكثر تعقيدا عجز المســتثمرين الأفراد عن استيعاب جميع مخاطر تعلم التكنولوجيا الجديدة وتحملها وبناء منظمات ملائمة لاستخدامها.

كــما لا يبدو أن هناك علاقــة قوية بين أنماط النظام المقيــد، على الصورة التي ظهــرت بهــا في بنغلاديش ونجاح فرض طرف ثالث يمكن أن يســمح بزيادة العمق التنظيمي في المنظمات الانتاجية. وعندما استُبْدلت السلطوية التنفيذية، بعد ذلك، ليحل محلها التنافس الحزبي المفتوح في المحســوبية التنافســية (مع جوانبها الأكثر نضجا)، فإن مشكلة فرض الطرف الثالث في عقود الاستثمار لم تنخفض بشكل كبير. ويرجع هذا إلى أن الأشكال المختلفة من الحكم المقيد في بنغلاديش هي التي وضعت التوصيف الأولي لاستقلالية المنظمات السياسية. ولم تطلب المنظمات الاقتصادية في بنغلاديش (وفي جنوب آســيا بشــكل أكثر عمومية) تفويضا أو دعما مشــخصنا من الائتلاف المسيطر، لتتمكن من الإعلان عن قيامها، ولكنها دأبت على طلب دعم من المؤســســات السياسية بالمعنى المحدد للغاية. جعل المســؤولين الحكوميين يقومون بأداء واجباتهم الرسمية أو يمتنعون عن المعارضة أو تقديم امتيازات بعينها غالبا ما يجب على رجل الأعمال أن يكون لديه أصدقاء سياســيون يســتطيعون أن يضمنوا له الخدمات اللازمة مقابل الســعر المناســب، غير أن المنظمة السياسية غير مطالبة بشــكل عام باســتدامة التنظيم الداخلي للمنظمات الإنتاجية. فضلا عن ذلك، فإن المنظمات السياســية حتى في أثناء فترة المحســوبية الســلطوية كانت ائتلافات من المنظمين، لذلك كان من الممكن عادة للمنظمة الإنتاجية أن تواجه فرض طرف ثالث غــير متوافق مــع مصالحها بشراء الحماية من منظم ســياسي آخر. إن الأمر وبصفة عامة لا يســتحق من قائد عســكري أن يقبل أحد المنظمين المهمين داخل الائتلاف الخاص بــه من أجل فرض عقد بعينه. ومع بداية التنافس الســياسي الأكثر انفتاحا بعد العام 1990 ظلت مشــكلة فرض العقود على الأقل مســتعصية على الحل كما كانت من قبل.

إن تفسـيرنا للأسباب الكامنة وراء النمو المتسارع لصناعة الملابس في بنغلاديش يلقي ببعض الشـكوك على الادعـاء بأن نجاح بنغلاديش كـان يعتمد على العمالة الرخيصة ومرونة سوق العمل. صحيح إن سجل بنغلاديش أفضل من سجل الهند في مرونة سوق العمالة (من السهل طرد العاملين مقارنة بالهند) وأن كلا من باكستان وبنغلاديش لديهما نقاط أعلى من الهند في التصنيف الإجمالي لـ «ظروف أداء العمل التجاري» بحسـب البنك الدولي. غير أن الآليات المحـددة التي من خلالها تطورت صناعـة الملابس توحي بأن العمالـة الرخيصة، والتي تتميـز بالمرونة في حد ذاتها، لن تسـاعد بنغلاديش كثيرا قبل التغلب على فشـل السـوق الذي قيد الاستثمار في القطاع الجديد. فضلا عن ذلك، فإن بقاء العمالة الرخيصة، والتي تتميز بالمرونة، لم يساعد الاستثمار في المراحل التالية في سلسلة القيمة حتى على الرغم من أن الأجور ظلـت منخفضـة. وتداعيات ذلك تتمثل في أن نمو منظمات أكثر تطورا باسـتخدام تكنولوجيات أكثر تقدما يعتمد على التغلب على حالات محددة من فشـل السوق. والطفـرة التي أمنتها اتفاقية الألياف المتعددة لا يمكـن الاعتماد عليها في قطاعات أخـرى أو للانتقال إلى أعلى سلسـلة القيمة في الثياب والمنسـوجات. ومن الممكن تصـور المنظمات السياسـية في بنغلاديش وهـي تصل إلى اتفـاق لتطوير الآليات الخاصة بمخاطر التمويل وتقاسـم التكلفة لتطوير التكنولوجيا. هذا النوع من خلق ريـوع إنتاجية- حتى وإن كان على نطـاق محدود- لم يكن ليتنافس بالضرورة مع الريوع السياسـية التي كانت المؤسسات السياسية مهتمة بها بشكل أولي. الترتيبات المؤسسـية والسياسية اللازمة لإدارة مثل تلك الإسـتراتيجيات ليست موجودة على شاشة الرادار السياسي حاليا.

بالفعل، وخلافا للفترة البريتورية، فإن فترة المحسـوبية السـلطوية أرسـت اتفاقا جديدا حول ضرورة ألا تنشغل السياسة بإستراتيجيات الريوع الإنتاجية. ولم تكن هناك محاولة لاسـتخدام الريوع داخليا في النظام لخلق مؤسسـات أكثر تطورا أو لاستيعاب تكنولوجيـا أكثر تقدما من تلـك التي كانت موجودة بالفعل. وبـدلا من ذلك، انتقل تركيز تخصيص العوائد من خلال الائتلاف المسـيطر، وبشكل أكبر، إلى الاهتمام بإدارة الاستقرار السياسي. وسمح ظهور صناعة الملابس وهو الذي ترتب، هو ذاته، على مزيج من ظـروف مواتية اتفاقية الألياف المتعددة من أن تكون لها تأثيرات إيجابية للغاية،

للقيادة السياسية بالتركيز على الاستيلاء على الريوع السياسية. معايرة القوة وتوزيع الريوع التي ظهرت أثناء تلك الفترة كانت لها خصائص ومميزات استمرت للمرحلة التي تليها. غير أن غياب أي إستراتيجية لتوليد ريوع إنتاجية يعتبر تحديا مهما أمام النظام يمثل أهمية التحدي الناشئ عن الاضطراب الدوري المتضمن في هذا النظام في الإدارة السياسية، وهو الأمر الذي سنناقشه في القسم التالي.

فترة المحسوبية العسكرية أثبتت أن القوة الغاشمة لا يمكن استخدامها للبقاء في السلطة. كان الائتلاف المسيطر بحاجة إلى أن يكون لديه قسم مهم من المنظمين السياسيين المدنيين. غير أنه لم يكن يستطيع استيعاب جميع التطلعات المحتملة. الممارسة الفعلية لحكم المحسوبية العسكرية تتناقض مع العرف الثابت بأن السيطرة على العنف في بنغلاديش يجب أن تعتمد على نظام تنافسي لتوزيع العوائد من شأنه السماح للمختصين الأكثر أهمية في النواحي التنظيمية وفي العنف بأن يدخلوا إلى الائتلاف الحاكم بأقل تكلفة. غير أن العلاقات غير المعلنة للقائد العسكري مع الجيش كانت تعني أن عملية المساومة والمعايرة هذه يجب أن تحدث بشكل دائم في ظل قائد واحد. أما الأحزاب الأخرى فيمكنها على أفضل الأحوال أن تتوقع أن يجري شراء ولاء بعض أهم المنظمين الموجودين في صفوفها، بيد أنه في النهاية اتحدت الأطراف السياسية الرئيسية معا لترفض الترتيبات التي حرمتها من الوصول إلى قرارات توزيع الريوع الأكثر أهمية. لقد أطيح بإرشاد العام 1990 من خلال انتفاضة شعبية، عندما رفض الجيش الاستمرار في دعمه إذا كان ذلك يعني إطلاق النار على آلاف المحتجين. غير أن العودة إلى «الديموقراطية» ظلت محتفظة بالعديد من خصائص النظام الذي تأسس في أثناء تلك الفترة. التغيير الرئيسي تمثل في أن موقع القيادة في الائتلاف المسيطر أصبح مطروحا للتنافس في نظام تنافسي متعدد الأحزاب، حيث يجري اختيار القيادة عبر عمليات دورية لإثبات القدرة التنظيمية من قبل الائتلافات المتنافسة خلال الانتخابات.

2 - 5 المحسوبية التنافسية وشبه النضج الهش 1990 -

عقب الإطاحة بإرشاد الانتخابات لم يكن أي من المرشحين المتنافسين في موقع سلطة، ومن ثم لم يكن بمقدورهم التأثير المباشر في الإدارة المكلفة بتنظيم الانتخابات.

الحكومة الانتقالية بقيادة رئيس القضاة نظمت تلك الانتخابات وخلقت سابقة من نوعها لتنظيم انتخابات مقبولة في المستقبل. ونظرا لأن الإدارة ظلت محايدة بشكل مقبول فإن ناتج الانتخابات قد تحدد من خلال السلطة التنظيمية التي كان بمقدور الأحزاب تعبئتها على الأرض. الأعداد الحقيقية للأصوات التي جرى الإدلاء بها كانت تقريبا هي ذاتها في الحزبين الرئيسيين في انتخابات العام 1991، غير أن حزب بنغلاديش الوطني فاز بمزيد من الأصوات بشكل كبير بسبب التقلبات التي ارتبطت بنظام انتخابي يعطي كل المقاعد للحائز على أكبر عدد من الأصوات، ولكن لأن حزب بنغلاديش الوطني أيضا كان لديه في ذلك الوقت توزيع أكثر اتساعا للقوة التنظيمية. ومع ذلك فإن حزب بنغلاديش الوطني لم يحصل على أغلبية مطلقة وكان بحاجة إلى دعم من التنظيم الديني «الجماعة الاسلامية» لترشيح غالبية الثلاثين امرأة اللاتي سمح الدستور لهن بعضوية البرلمان، ليتمكن بذلك من الحصول على الأغلبية المطلقة. ولأن حزب بنغلاديش الوطني لم يكن في السلطة ولم تكن لديه القدرة على أن يؤثر في الشرطة فإن من يقومون بإحصاء الأصوات أو أي أداة إدارية أخرى كان بمقدورهم التأثير في النتيجة، ولهذا قبل الخاسرون بالنتيجة الانتخابية.

وأصبحت الانتخابات النزيهة تعني أن النتيجة تعكس توازن القوى على الأرض من دون تدخل من مسؤولين بيروقراطيين أو عسكريين يقومون بإدارة الشرطة وصناديق الاقتراع وعملية إحصاء الأصوات. إذا كانت تلك الأدوات الإدارية تجري السيطرة عليها من قبل هذا الجانب أو ذاك، فإن نتيجة الانتخابات قد لا تعكس القوى الموجودة في أرض الواقع. لاحظ أن هدف الانتخابات النزيهة في هذا السياق ليس اكتشاف التفضيلات الحقيقية لجموع الناخبين، ويرجع ذلك بشكل جزئي إلى أن التفضيلات الحقيقية قد لا تكون موجودة بالنظر إلى غياب الفوارق الجوهرية في السياسات التي تود الأحزاب تطبيقها. والأقرب إلى الواقع أن الانتخابات بمنزلة عمليات تكشف نقاط القوة التنظيمية للتحالفات الزبائنية المتنافسة. والاستقرار من المحتمل أن يتحقق إذا كان الحزب الذي لديه تفوق واضح في القدرة التنظيمية قد فاز بالانتخابات. هذا المتطلب يتمثل في أنه ليس هناك أي حزب يجب أن تكون لديه القدرة على فرض قوته باستخدام الجهاز الإداري لكي يمنحه امتيازا انتخابيا لا يتصل بقدرته على الأرض. المرحلة الأخيرة (والحالية)، وهي من العام 1990 فصاعدا،

يمكن وصفها على أســاس كونها «محسوبية تنافســية»، حيث إن النظام المقيد كان يتميز بنوع من النضج بمعنى أن تأســيس منظمات سياســية متنافسة ليس عملية يمكن الآن الســيطرة عليها من قبل الائتلاف المسيطر، كما أنه ليس بإمكان الائتلاف المســيطر أن يضمن عجز ائتلاف المؤســســات المعارضة، في النهاية، عن التخلص منه وإبعاده عن السلطة.

ارتكــزت العمليــة الانتخابية على عنــاصر التقرير التنافــسي لعضوية الائتلاف المســيطر التي تشــكلت في الفترة الماضية. الأحزاب التي يؤيدها العسكريون خلال مرحلة المحسوبية العسكرية قبلت بأن الداخلين الجدد يمكن استيعابهم وإدماجهم في الائتلاف المســيطر وذلك اعتمادا على قدرتهم التنظيمية والســعر الذي يطالبون بــه. والفارق بعد العام 1990 كان يتمثل في أن القيادة وتكوين الائتلاف المســيطر ذاتــه كانا يتحددان من خلال الاختبار الانتخابي للقــدرة التنظيمية ككل الائتلافات المتنافســة. الداخلون المحتملون في الائتلاف المسيطر أصبحت لديهم الآن مهمتان. فعليهم أن يظهروا - كما كان الحال من قبل- قدرتهم على التنظيم لبسط الاستقرار أو العنــف في قطاعــات خاصة أو في مناطق جغرافية. لكــن عليهم الآن أن يختاروا حزبــا يمكــن لهم من خلاله الحصــول على أفضل صفقة ممكنــة فيما يخص عرض أعــلى العوائد في مقابل القوى التنظيمية التي يمكنهم تقديمها. وبالطبع، فبالنســبة إلى القيــادات الملتزمة أيديولوجيا، على نحو معروف، لم يكن الانتقال من حزب إلى آخر خيارا متاحا. غير أنه بالنسبة إلى غالبية المنظمين السياسيين كان اختيار الحزب (ولايــزال) أمرا تقرره الريوع المعروضة. بالفعل تبدو تلك الحســابات ســافرة جدا لدرجــة أن المادة 70 من دســتور العام 1972 تحظر عــلى أعضاء البرلمان التصويت ضد أحزابهم، وإلا فإن المســاومات السياسية، وكُلف المقايضات قبل كل تصويت في البرلمان، كان من شأنها أن تجعل التصويت في البرلمان مكلفا إلى حد معطل.

غــير أنه بعــد أن فاز حــزب بنغلاديش الوطنــي بانتخابات العــام 1991 فإن الانتخابــات التاليــة لم يكن من المحتمــل أن تكون نزيهة وفقا لمــا يمكن أن يكون مقبولا لأحزاب المحســوبية إذا ظــل حزب بعينه مكلفا بتنظيــم إدارة الانتخابات. وكانت المعارضة تطالب بتأســيس ترتيبات دستورية دائمة لإنشاء حكومة تصريف أعــمال مؤقتة لتنظيم كل انتخابــات بعد انتهاء مدة الحكومــة الفعلية. الضغوط

الشـــديدة من جانب المعارضة والمحاولة الفاشـــلة لعقد الانتخابـــات التي قاطعتها المعارضة دفعتا، في النهاية، الحكومة إلى تمرير التعديل الثالث عشر في الدســـتور في العام 1996 وهو التعديل الذي أســـفر عن تأســـيس دائم لحكومة تصريف الأعمال كآلية دســـتورية. وبذلك كان يتعين قيام حكومـــة تصريف أعمال مؤقتة محايدة في نهاية ولاية كل حكومة على أن يصبح آخر شاغل لمنصب كبير قضاة المحكمة العليا هو رئيس الحكومة المؤقتة. لقد كانت تلك تجربة مؤســـسية فريدة ترمي إلى خلق حكم على النخبة في لحظة حرجة لانتخاب ائتلاف حاكم تال.

غير أن هذه الترتيبات المؤسسية لم تكن مدعومة بمجموعة أعمق من التهديدات الممكـــن تصديقها والتي بحاجة إلى أن تؤكد ســـيادة القانون عـــلى النخبة أو حتى الاتفـــاق على أن «تعيش وتترك غيرك يعيش». وأي نظام مؤســـسي يمكن أن يتعرض للتهديد إذا كان الإخلال بالتســـويات السياسية ممكنا. الائتلاف الحاكم في أي وقت عـــادة مـــا تكون له مصالح شـــخصية في إطالة مـــدة بقائه في الســـلطة أو في تدمير المعارضة من خلال خطوات مؤسسية وتنظيمية. ومارست حكومة تصريف الأعمال عملها عـــلى مدار دورتين انتخابيتين، على الرغم من محـــاولات صغيرة من قبل كل مـــن الحزبين للتدخل في الانتخابات عندما كان في الســـلطة. وفي كلتا الحالتين، فإن الائتلاف الحاكم قد حلت محله المعارضة، لكن الأمل في أن ســـيادة القانون الجديد على النخبة قد تأسست لم يعش طويلا.

انهارت الترتيبات الدســـتورية لتصريف الأعمال في مرحلـــة التحضير لانتخابات العـــام 2007 عندما تجاوز حـــزب بنغلاديش الوطني الموجود في الســـلطة الحدود وظهـــر كما لو كـــان يتدخل في تواريخ تقاعـــد قضاة المحكمة العليـــا، حتى يتمكن مرشحه المفضل من ترؤس حكومة تصريف أعمال مؤقتة. وكانت النتيجة موجة من المواجهـــات المتزايدة من العنف تمخضت عن سلســـلة إضرابات عامة HARTALS ومواجهات عنيفة بالشـــوارع كشـــفت فيهـــا المعارضة، على اتســـاع الخريطة، عن قدرتها على ممارســـة العنف. وفي سياق التشوش المتزايد، كانت هناك مجموعة من البيروقراطيين يدعمهم الجيش ومجتمع المانحين الدولي تولوا زمام السلطة كحكومة طوارئ انتقالية. وفي ظل الدستور بقيت حكومة تصريف الأعمال المؤقتة في السلطة لمدة عامين بحكم سلطة الطوارئ التي منحتها لنفسها.

الحكومـــة الطارئـــة لتصريف الأعـــمال تحولت إلى فرصة كبيرة مهـــدرة. النظام الناشئ للمحسوبية التنافســـية لم يكن بعد قد تزود بمجموعة الضوابط والتوازنات الداخلية اللازمة لتأمين قدرته الكاملة على الاستدامة الذاتية. الطوارئ كان يمكن أن تكون فرصة لدراسة وتأسيس مزيد من الضوابط والتوازنات وبالقطع لتأسيس المبدأ القائل بأنه إذا لم تتوافق الأحزاب، فهناك مؤسسات أخرى في البلاد بوسعها التدخل للخروج من ذلك الطريق المسدود. لكن بدلا عن ذلك، فإن حكومة تصريف الأعمال التي ترأسها بيروقراطي سابق من البنك الدولي مؤيد من قبل الجيش وشديد القرب من المجتمع الدولي بســـبب مشاركته ذات العوائد المجزية للغاية في مهمات حفظ الســـلام الدولية، تبنت منظور «الحوكمة الرشـــيدة» بخصوص كيفية حل المشكلة. وتمثلـــت دلالة هذا المنظور (الذي كان، بالقطع، متأثرا بقوة بالتصورات السياســـية الغربية الســـائدة)، في أن عدم الاستقرار الســـياسي ناتج عن الفساد السياسي. فرصة الفســـاد السياسي (بحسب ذلك الادعاء) خلقت حوافز مشوهة لدى السياسيين لكي يتدخلـــوا في نتائـــج الانتخابات. اقترح التحليل أنه إذا كان الفســـاد الســـياسي يمكن أن يجري اســـتئصاله وإذا كان بمقـــدور الأحزاب التنافس على أســـاس برامج بديلة لتحقيق المصالح العامة (كما هو الحال في الأنظمة المفتوحة) فإن مشكلة العنف في الانتخابات يمكن استئصالها كذلك.

وعـــلى مدار العامـــين التاليين كانت حكومة الطوارئ لتصريف الأعمال تســـعى إلى معالجة المشـــكلة من خلال إصلاحات «الحوكمة الرشـــيدة»، وبشكل خاص من خـــلال التركيز على الفســـاد، على اعتقاد أن مصدر مشـــكلة العنف الســـياسي تمثل في تورط القيادات السياســـية في الفســـاد. هناك المئات وربما الآلاف من النشـــطاء السياســـيين تم القبض عليهم وتوجيه التهم إليهم بالفســـاد، ومن بينهم قيادات في الحزبين الرئيســـيين الاثنين. مئات من رجال الأعمال تم القبض عليهم والبعض منهم قام بتســـليم ملايين الدولارات إلى الحكومة الجديدة على أســـاس كونها «كسبا غير مـــشروع» تحت وطأة الضغط (الذي تبين أنه يشـــمل التعذيب). آلاف من حالات الفساد أدخلت إلى المحاكم. هذه الممارسة بأكملها شابتها أخطاء جسيمة ليس فقط مـــن المنظور التحليلي للنظام المقيد ولكن أيضا فيما يخـــص الإجراءات. وفي النهاية تقريبا جميع القضايا كانت تحفظ على أســـاس أن الأدلة غير موجودة أو غير ثابتة.

والخبرة بقضايا مناهضة الفساد عالميا توحي بأن الملاحقة القضائية الناجحة لقضية واحـدة أمر صعب للغاية نظرا لأن المشـاركين لا يخلفون وراءهـم إثباتات ورقية ومعاملات مصرفية يمكن إثبات فسـادها على نحو قاطع. ومما لا يدعو للدهشة أن محاولة حكومة تصريف الأعمال العسكرية لمعالجة المشكلة بهذه الطريقة فشلت فشـلا سريعا. الزعيمان المعتقلان للحزبين السياسـيين الكبيرين كان يجب أن يطلق سراحهما، وأحدهما تم انتخابه رئيسا للوزراء في انتخابات العام 2009.

الأثر الرئيسي لتجربة العامين هذه تمثلت في نوع من الانهيار في ثقة المستثمر، وهـو ما لم يحدث التعافي منـه حتى بعد مرور عام من انتخـاب حكومة جديدة. وصُدم بالفعل الحزبان الرئيسيان اللذان تسبب تصلبهما وعنفهما في المشكلة بالمقام الأول، لكـن لم يتضح بعد ما إذا كان هذا سـيترتب عليـه أي أثر إيجابي باق. وعلى الفـور، بدأت الحكومة الجديـدة التي انتُخبت في العـام 2009 في مباشرة الأعمال بالأساليب المعهودة. وتضمن ذلك التحرش بالمعارضة وإرهاقها باستخدام السلطات الإدارية وإلغاء قضايا مناهضة الفساد المرفوعة ضد مؤيديه وليس القضايا المرفوعة ضـد المعارضـة. وكما هو الحال في المـاضي فإن المعارضة لم تظهـر اهتماما بدخول البرلمـان. وليس من الواضح كيـف أن تجربة طوارئ العامين قد سـاعدت في ذلك باسـتثناء المعنى المحدود للمسـاعدة في وضع سـجل تصويتي أفضل في أثناء تلك الفترة. في العام 2011 عدلت الحكومة الدستور من أجل التخلص من نظام حكومة تصريف الأعمال وأثارت جولة جديدة من التعبئة من قبل أحزاب المعارضة للمطالبة بتجديـد هذه الترتيبات لإجراء الانتخابات التالية. ولن تتحقق سـيادة القانون على النخبة، وعلى نحو يسـمح بإجراء الانتخابات بشكل سلس، إلا عندما يدرك الحزبان الرئيسيان أن اقتلاع المعارضة باستخدام الوسائل الإدارية يعتبر، ببساطة، إستراتيجية غير مجدية. وليس واضحا بعد كم يستغرق ذلك الأمر.

وللفشـل في عمل تحسـينات تدريجيـة ومتتابعة في الآليـات التي من خلالها تعمل المحسـوبية التنافسية في بنغلاديش تداعيات سلبية مهمة. أولا، بقي التهديد باستخدام العنف السياسي من دون تراجع. والمفارقة هي أنه في الوقت الذي يكون للنظـام المقيد فيه جوانب من النضج بمعنى أن الائتلاف المسـيطر لا يسـتطيع أن يمنع تأسيس منظمات جديدة، فإن غياب نظام قواعد ضمنية توجه عملية الدخول

والخروج في المنظمات السياسية من وإلى الائتلاف المسيطر، يكسب النظام المقيد العديد من خصائص الهشاشة. ويمكن أن ينزلق النظام المقيد، بشكل سريع، إلى الهشاشة، لكن التعقيد النسبي للمنظمات الاقتصادية والسياسية يعني أن اندلاع موجات العنف ليس من المحتمل أن ينتج تراجعا تدريجيا باتجاه الفوضى. هذا لا يمكن استبعاده ولكن هناك ما يكفي من أصحاب المصالح المعنيين في الأعمال التجارية وفي المجتمع الدولي الذين يرغبون في التدخل من أجل المحاولة لوقف ذلك الأمر. وكان الاستيلاء على السلطة في العام 2007، وبشكل واضح، جزءا من مثل ذلك التدخل حتى على الرغم من أنه أسيء فهمه بشكل خطير.

ومشكلة بنغلاديش من حيث إطار عمل النظام المقيد يمكن تحليلها كما يلي. الزيادة الانفجارية في عدد المتطلعين الذين يرغبون في الوصول إلى الريوع على أساس قدرتهم على التنظيم السياسي كان يعني أن النظام المقيد الأساسي لم يعد مجديا سياسيا. حتى في بدايات الستينيات فإن محاولة النظام البريتوري الباكستاني لإدارة الريوع وتوزيعها على مجموعة محددة من النخبة كان ضعيفا للغاية، وفي النهاية تفجر منه العنف. لم تتخذ الدولة السلطوية الشعبوية ذات الحزب الواحد مسارها، على نحو ملائم، إلا بعد اغتيال القيادة. وانحصر التاريخ اللاحق للنظام المقيد في بنغلاديش في محاولة تربيع هذه الدائرة. وترتبت على المحاولات المختلفة أيضا تداعيات مهمة على أنواع الريوع الإنتاجية التي كان يمكن للنظام إدارتها كما أوضحنا من قبل.

كشفت فترة المحسوبية العسكرية عن أن الدخول والخروج لا يمكن إدارتهما بشكل دائم من قبل شخص واحد حيث إن العوائد التي عليها ذلك الشخص يمكن أن تصبح هدفا لتعبئة اجتماعية مهمة يطلقها جميع المنظمين السياسيين. من ثم فإن ظهور المحسوبية التنافسية يمكن النظر إليه على أساس كونه تطورا طبيعيا للنظام المقيد. ومع ذلك فإن إنجاحه أمر ليس بالبسيط نظرا لغياب فرد الطرف الثالث الذي يفرض إنفاذ القواعد المهمة لدخول المنظمات السياسية إلى الائتلاف الحاكم والخروج منه. المنظمات السياسية في حد ذاتها لا يمكن أن تفرض قواعد الدخول والخروج نظرا لأن العوائد في تلك اللحظة تصبح ذات قيمة صفرية بالنسبة إلى بعض المنظمات. وإقامة حكومة تصريف الأمور المؤقتة

كانت محاولة لخلق الطرف المؤسسي الثالث، غير أن التاريخ يوضح أنه لا يمكن أن تكون مستقلة بحق حيث إن الحكومات تستطيع أيضا تعيين قضاة المحكمة العليا. وبالفعل فإن الحكومة تعين أيضا قادة الجيش على الرغم من أن آخر قائد للجيش تم تعيينه من قبل حزب بنغلاديش الوطني قد انقلب على الحزب بدعمه الانقلاب في يناير 2007.

وهنا تكون المقارنة بالهند ذات جدوى كبيرة. تحول الهند إلى النظام المقيد مع خصائص وميزات مهمة من النضج كان أيضا في سياق المحسوبية التنافسية وهي أيضا عرضة لنوع من الضعف. غير أنه في الهند لم يكن تنظيم الانتخابات يمثل مشكلة كما هو الحال في بنغلاديش، فلماذا يكون ذلك هو الحال مع الأخذ في الاعتبار العديد من أوجه التشابه الاجتماعي بين الدولتين؟ هناك احتمالية واحدة تتمثل في أن حجم الهند وتنوعها يساعدانها على تنظيم قيام الطرف الثالث بإنفاذ القواعد الانتخابية التي يمكن بها للمنظمات السياسية المتنافسة الدخول إلى الائتلاف الحاكم والخروج منه. على مستوى كل ولاية هندية فإن الطعن في نتيجة الانتخابات بقوة من قبل ائتلافات قوية في الولاية أو اتهامات بالانحياز من جانب مفوضية انتخابات الهند، يمكن أن يستدعي وبشكل فعال مؤسسات من خارج الولاية للنظر فيما إذا كانت القواعد الرسمية قد جرى تجاوزها بشكل مفرط لدرجة مكنت من الفوز حزبا لديه قدرة تنظيمية متدنية. والوصول إلى طريق مسدود بين الأحزاب المتصارعة على مستوى الولاية يعني أيضا أن الحكومة الاتحادية تستطيع أن تفرض حكم الرئيس وتعيد الانتخابات. من ثم، فبينما يحدث الغش والعنف والتزوير في الانتخابات في الهند فإن الأحزاب تعلم أيضا أن النتيجة التي تأتي غير متسقة مع قوة الأحزاب التنظيمية على الأرض لا يمكن الإقرار بها. والمشكلة في أي دولة صغيرة تتمثل في أنه لا مفوضية الانتخابات ولا الحكومة المؤقتة في ظل نظام تصريف الأعمال لديها مصداقية أن تكون طرفا ثالثا محايدا. وبناء عليه، وبالإضافة إلى المشكلات العامة المتصلة بتنظيم ائتلاف مسيطر في سياق مطالبات سياسية متزايدة من الفئات أو الطبقات المتوسطة الناشئة فإن الدول الصغيرة تكون لديها مشكلة إضافية تتمثل في إدارة الانتخابات التي يمكن أن تسفر عن نتائج مقبولة للأحزاب الزبائنية المتنافسة.

وسيتمثل التحدي بالنسبة إلى بنغلاديش، أولا وقبل كل شيء، في مراجعة قواعد تنظيم الانتخابات بشكل يقنع جميع الأطراف بأن الحزب الحاكم يتعهد بعدم استخدام سلطته الإدارية لتغيير النتيجة الانتخابية كثيرا. والمشكلة ليست مجرد حشو سافر لصناديق الاقتراع بل هي استخدامات أيضا أكثر ذكاء للشرطة والإدارة من أجل التحرش بالمعارضة ومضايقتها وجعل محاولتها للحصول على مؤيدين أمرا أكثر صعوبة. حالات التأخر في إرسال الشرطة للتعامل مع بلطجية الحزب الحاكم، مضافة إليها الاستجابات السريعة ضد بلطجية حزب المعارضة، يمكن أن تكون هي كل المطلوب من أجل زحزحة هوامش نتائج الدوائر الانتخابية. التحيز الإداري أصبح أكثر خطورة نتيجة للميل المتزايد لاستبدال كبار الموظفين البيروقراطيين بمؤيدين للحزب عندما تأتي أحزاب جديدة إلى السلطة. وفي ضوء تلك القيود، فإن العملية الانتخابية ستظل معيبة في ظل نظام مقيد مثل النظام في بنغلاديش، غير أن جهود الحزب الحاكم يجب أن تُقَيد إذا أريد أن تكون النتيجة مقبولة. إذا كانت هذه العملية ينظر إليها على أساس كونها مشكلة حكم رشيد فإنه لا يمكن حلها نظرا إلى أن أي انتخابات في بنغلاديش في المستقبل القريب لن تتوافق مع تلك المعايير. من جانب آخر، إذا اعتُبرت الانتخابات مشكلة تتصل بإدارة إعادة هيكلة الائتلاف الحاكم في نظام مقيد، وبضرورة أن تعكس الانتخابات القوى التنظيمية على أرض الواقع، فيمكن أن تنشأ مناقشة أفضل تتصل بأعمال الشرطة والمراقبة والإنفاذ من قبل الطرف الثالث.

وتتمثل إحدى المفارقات الخاصة بالتوتر السياسي التنافسي المتزايد وجوانب النضج التي ظهرت، في أن الاستثمارات طويلة الأجل قد أصبحت أكثر خطورة. إذا كانت الائتلافات الحاكمة يمكن أن تتغير كل خمسة أعوام وإذا كانت الاستثمارات المهمة (لنقل في مجال الطاقة) تستلزم تقاسم عوائد مع السياسيين الحاكمين، فإن المستثمر لا يمكنه التأكد من أن النظام التالي لن يعاقبهم بتغيير أو إلغاء العقود. وتمثلت إحدى نتائج هذه المفارقة في أن الائتلافات الحاكمة وجدت صعوبة متزايدة في اجتذاب المستثمرين بمشاريع استثمارية طويلة الأجل مثل الطاقة ومشاريع البنية التحتية والتي يجب أن تكون مصادر تدفق الإيرادات الخاصة بها مضمونة إلى ما بعد مدة الحكومة. وهنا أيضا فإن طبيعة النظام

المقيـد هي موضع النقاش، فضلا عن القضايا المنفصلة للفسـاد التي يركز عليها برنامج عمل الحكم بشـكل أساسي. النقاش العام الأكثر انفتاحا لتلك القضايا قد يساعد الهيئة القضائية على تبني منظور مختلف لتلك الأمور مع الوقت. والهيئة القضائيـة في بنغلاديش لديهـا ميول صحية لإصدار أحكـام تختلف مع رغبات الائتـلاف الحاكم. وحتـى الآن فإن الهيئة القضائية لم تتبن مقاربة تتناسـب مع المصلحة العامة وهي تقـرر أي عقود يجب أن يجري إيقافها. فالهيئة القضائية أكثر انشـغالا بإسـقاط التعاقدات المشـبوهة كلما رفعت الحكومات الجديدة دعوى قضائية ضد المخالفات المفضوحة التي ارتكبتها حكومات سـابقة. غير أنه من الممكن أن نتصور أن فهم الصالح العام قد يتغير ببعض النقاش الأفضل الذي يتنـاول ديناميات النظام المقيد. وإذا كانت المحاكم تبحث عن اسـتغلال النفوذ وعن الفساد فإنها بمقدورها ضرب جميع التعاقدات، لكن المقاربة الأكثر حصافة قـد تركز على التعاقدات التي تنزل أضرارا ملموسـة بالمصلحة العامة. إذا كانت النخب قد بدأت تفهم أن بحثها عن الريوع يجب أن يتماشى بشـكل وثيق مع المصلحة العامة، فقد يعد ذلك تقدما مهما.

وقـد يغري النمو المرتفع نسـبيا منذ حقبة الثمانينيات فصاعدا، في سـياق اضطراب سياسي مسـتمر، النخبة في بنغلاديش بتوهم أن الاقتصاد يستطيع أن يؤدي بشـكل جيد رغما عن الحيل المضرة التي تمارسـها المؤسسات السياسية. وقد كانـت الترتيبات التي سـاقتها المصادفـات والمتعلقة بالأليـاف المتعددة بمنزلـة ضربة حظ لبنغلاديش وجاءت في وقت لم يكـن في البلاد إلا القليل من الإيجابيـات. هذه المصادفة الدولية خلقت عوائد مؤقتة وحوافز للاسـتثمار في التعلم واسـتيعاب صناعة الملابس. لقد كان التأثير إيجابيا بشـكل كبير نظرا إلى أن اتفاقية الألياف المتعددة لم تكن تسمح بالاعتماد الدائم على الريوع التي لا يمكـن لأحد أن يتوقع بقاءها إلى الأبد. والشروط التي كان يجري على أساسـها توزيع تلك الريوع على شركات بعينها لم يكن يمكن التلاعب بها بشكل كبير من خلال التعبئة السياسية الداخلية.

ولا بد من تفهم الظروف التي سمحت بظهور قطاع الملابس، لأن تكرار استيعاب هـذه التكنولوجيا الناجحة ليس واردا بالمرة في قطاعات أخرى. وتعد قدرة الائتلاف

الحاكـم عـلى إدارة قلة من العوائـد الإنتاجية أمرا مهما إذا كـان النمو يراد له أن يصل إلى قطاعات جديدة. وتكرار تلك الظروف العرضية، بتطوير قصدي، وإن كان متواضعـا، لقدرات الحكم يعد شرطا أوليا ضروريا لتكرار تلك النجاحات وامتدادها إلى قطاعات أخرى في سياق النظام المقيد الذي تتميز به بنغلاديش. والفهم الأفضل للعوائد يعتبر ضروريا للاستدامة السياسية للنظام المقيد، والريوع الضرورية لتسريع نمـو النضج التنظيمي في القطاع الإنتاجي أمر ضروري لإطلاق مناقشـة عامة أفضل حول المؤسسات والحوكمة.

3

الدول الضعيفة والنخب والريوع في جمهورية الكونغو الديموقراطية

كاي كايزر وستيفاني وولترز(*)

3-1 مدخل

كانت جمهورية الكونغو الديموقراطية، زائير والكونغو البلجيكي سابقا، مسرحا لواحدة من أكثر الحروب شمولا في أفريقيا في فترة ما بعد الحرب الباردة، وذلك في أعقاب انهيار نظام موبوتو في العام 1997، وهو النظام الذي ظل مسيطرا على مقاليد الحكم في البلاد

«خلال الخمسين عاما الماضية تعرض الكونغو، الذي كان، تحت الاستعمار البلجيكي فيما مضى، لموجتين من العنف السافر واسع النطاق: مرة في الستينيات من القرن العشرين ومرة ثانية في التسعينيات من نفس القرن»

(*) الآراء المعروضة في هذا الفصل هي آراء المؤلفين وهي لا تعكس بالضرورة آراء المؤسسات التي يعملان بها. ويتقدم المؤلفان بشكر خاص إلى المشاركين في ورشة العمل لتدشين دراسات الحالة بعنوان «تطوير المؤسسات في الأنظمة المقيدة: دراسات حالة لتسعة بلدان»، والتي عُقدت في واشنطن العاصمة في 16 سبتمبر 2009 ، ثم في جامعة ستانفورد في يناير 2010، ثم في واشنطن العاصمة مرة أخرى في يونيو 2010. كما نتقدم بالشكر إلى كل من: هان هرتشي، وفيل كيفر، وستيفن ندغوا، وجيمس روبنسون، على تعليقاتهم القيمة على النسخ السابقة من هذا الفصل.

لفترة طويلة. وكان موبوتو الذي تولى رئاسة البلاد رسميا في العام 1965، والذي أصبح نظامه فيما بعد يُعتبر النموذج النمطي للكليبتوقراطية(*) الأفريقية، قد نجح في تحقيق الاستقرار المؤقت في الكونغو في أعقاب عدم الاستقرار السياسي ومحاولات الانفصال الإقليمية بعد الاستقلال في العام 1960. وطوال مختلف مراحل النظام، لعب استخراج الموارد الطبيعية دورا مركزيا في حكم هذا البلد الكبير الذي يبلغ تعداد سكانه 68 مليون شخص ويضم 250 مجموعة عرقية، على مساحة جغرافية تبلغ أربعة أضعاف مساحة فرنسا، وبه ما يصل إلى 700 لغة ولهجة محلية.

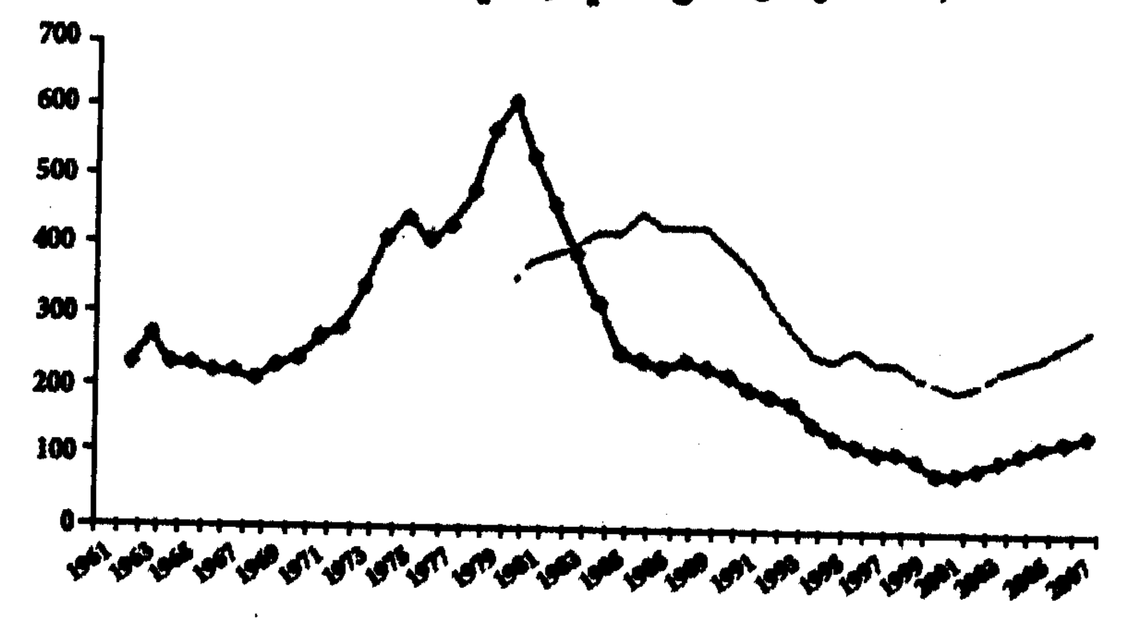
وبحلول العام 2012، كان المجتمع الدولي قد خصص موارد كبيرة لتحقيق الاستقرار في الكونغو وحكومة الرئيس جوزيف كابيلا. وبعد نشر الأمم المتحدة لقواتها في البلاد العام 1999، لاتزال المنظمة الدولية تحتفظ بقوة قوامها نحو عشرين ألف جندي في جمهورية الكونغو الديموقراطية في إطار بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في الكونغو (MONUSCO). وعلى الرغم من تمتع جمهورية الكونغو الديموقراطية بثروة كبيرة من الموارد الطبيعية، فإنها مازالت تتلقى مساعدات كبيرة. وفي الوقت نفسه، مازالت المخاوف قائمة بشأن تدني مستوى الحوكمة، ووحشية الجهاز المدني والعسكري (بما في ذلك وجود انتهاكات واسعة لحقوق الإنسان والعنف الجنسي)، وكذلك بشأن عدم قدرة الجيش على الدفاع عن سكان البلاد أو حدودها الدولية. وتتجلى الظاهرة الأخيرة في حالة عدم الاستقرار التي يشهدها شرق البلاد.

احتفلت جمهورية الكونغو الديموقراطية بالذكرى الخمسين لاستقلالها في 30 يونيو عام 2010؛ ويلخص الشكلان (3-1) و(3-2) مراحل النمو والانتكاس التي شهدتها جمهورية الكونغو الديموقراطية منذ العام 1960؛ فعلى الرغم من أن السبعينيات كانت فترة مستقرة إلى حد ما وكانت تمثل أساسا قويا إلى حد ما للتوسع الاقتصادي

(*) الكليبتوقراطية (بالإنجليزية: Kleptocracy) هو مصطلح صِيغ في بدايات القرن التاسع عشر لوصف النظام السياسي المسمى «حكم اللصوص»، الذي يسمح بالفساد وسرقة المال العام والخاص من خلال تسهيل استغلال المناصب الإدارية والسياسية من قبل القائمين على مرافق الدولة. ويطلق على المستفيدين من هذا النظام السياسي مسمى (كليبتوقراطيون kleptocrats). والتعبير ليس صيغة حكم رسمية مثل «الديموقراطية»، و«الجمهورية» و«الملكية»، و«الثيوقراطية»، بل هو سبة لنظم الحكم التي تكون بها مشكلة حادة ومنهجية ومتفشية من الاستيلاء على المال العام من قِبل من هم في السلطة.[المترجم].

الشكل (3-1) الأداء الاقتصادي لجمهورية الكونغو الديموقراطية

(حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي للفرد: 1960-2007)



الدخل القومي العام، طريقة الأطلس (بالأسعار الجارية للدولار الأمريكي)

الدخل القومي العام، طريقة معادل القوة الشرائية

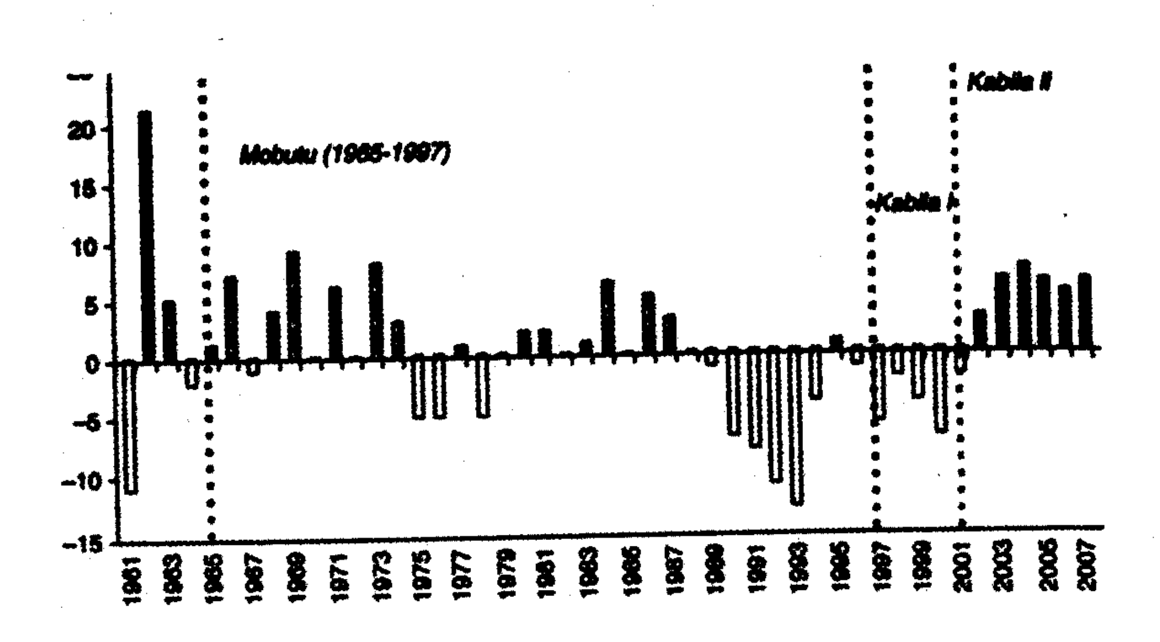
(بالأسعار الجارية للدولار الدولي)(*)

المستدام نجد أن هذه المكاسب الاقتصادية قد تلاشت بعد ذلك بسبب سياسة التأميم التي اتبعها موبوتو. وكانت السمة السائدة في الثمانينيات والتسعينيات

(*) إجمالي الدخل القومي (إجمالي الناتج القومي سابقا) هو مجموع القيمة المضافة لكل المنتجين المقيمين مضافة إليه أي ضرائب على المنتجات (مطروحا منها إعانات الدعم) لا تكون متضمنة في تقييم الإنتاج زائدا صافي عائدات الدخل الأولي (تعويضات الموظفين والدخل العقاري) من الخارج. والبيانات معبر عنها بالقيمة الحالية للدولار الأمريكي. ويجري عادة تحويل إجمالي الدخل القومي محسوبا بالعملة المحلية إلى دولارات أمريكية بسعر الصرف الرسمي من أجل المقارنات بين الاقتصادات، ولكن يوجد سعر بديل يُستخدم حينما يتبين أن سعر الصرف الرسمي يختلف اختلافا كبيرا بشكل غير عادي عن السعر الذي يطبق فعليا في المعاملات الدولية. وللتغلب على تذبذبات الأسعار وأسعار الصرف، يستخدم البنك الدولي طريقة أطلس خاصة للتحويل. وتعتمد هذه الطريقة عامل تحويل يستخدم متوسط سعر الصرف لسنة معينة والسنتين السابقتين، مع مراعاة الفروق في معدلات التضخم بين البلد المعني، وحتى سنة 2000، وبلدان مجموعة الخمس (فرنسا وألمانيا والمملكة المتحدة واليابان والولايات المتحدة). وابتداء من العام 2001 فصاعدا، تشتمل هذه البلدان على منطقة اليورو، واليابان، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة.

وإجمالي الدخل القومي (إجمالي الناتج القومي سابقا) طبقا لتعادل القوة الشرائية (PPP) هو إجمالي قيمة الدخل القومي محولا إلى الدولار الدولي باستخدام أسعار تعادل القوة الشرائية. وللدولار الدولي نفس القوة الشرائية على إجمالي الدخل القومي التي للدولار الأمريكي في الولايات المتحدة. وإجمالي الدخل القومي هو عبارة عن مجموع القيمة المضافة لكل المنتجين المقيمين مضافا إليه أي ضرائب على المنتجات (مطروحا منها إعانات الدعم) لا تكون متضمنة في تقييم الإنتاج زائدا صافي عائدات الدخل الأولي (تعويضات الموظفين والدخل العقاري) من الخارج [المترجم: نقلا عن الموقع الرسمي للبنك الدولي].

تنامي الاضطرابات السياسية، والحرب الأهلية، والتدهور الاقتصادي؛ ولم يبدأ النمو الاقتصادي إلا ببطء شديد في ظل نظام الحكم الحالي للرئيس جوزيف كابيلا والتحالف من أجل الأغلبية الرئاسية الحاكم التابع له، والذي جرى انتخابه في العام 2012. وتمر جمهورية الكونغو الديموقراطية حاليا بأزمة اقتصادية كبرى أخرى، ويرجع الفضل في بقائها - إلى حد كبير - إلى المساعدات التي تقدمها المؤسسات المالية الدولية وتدفق الموارد الخاصة بحقوق التعدين من الشركاء غير التقليدين مثل الصين. ذلك لأن المشروعات التقليدية المدرة للنقد - مثل شركة جيكامايتز (Gecamines) وهي الشركة الوطنية لاستخراج النحاس والكوبالت، وكذلك شركة مينيري دي باكوانغا (ميبا) (Minieres de Bakwanga) العاملة في استخراج الماس - لم تعد من مصادر الريع القادرة على البقاء، كما أنها مكبلة بمستويات مرتفعة من الديون التجارية والاجتماعية. وفي حالة شركة جياكامايتز نجد أن معظم أصولها بيعت بموجب اتفاقيات تعدين طويلة الأمد، أما شركة (ميبا) فقد عانت سوء الإدارة حتى أنها توقفت تماما عن الإنتاج في الآونة الأخيرة.



الشكل (3-2): الأداء الاقتصادي لجمهورية الكونغو الديموقراطية

(معدلات النمو %: 1960-2007).

ويهـدف هذا الفصل إلى اسـتعراض تطور صفقـات النخب والاسـتقرار والصراع وإمكانيـة الوصول إلى الريوع في الكونغو من منظور إطار عمل النظام المقيد (North et al. 2009)؛ ويتضح من استمرار الصراع العلني في جمهورية الكونغو الديموقراطية - بخاصة عقب الاستقلال في الستينيات من القرن العشرين ثم منذ منتصف التسعينيات - وكذلك من نمط القوى السياسية المحركة والسائدة أن أفضل وصف لهذه الدولة هو أنها دولة طبيعية هشـة: «فالدولة بالكاد تسـتطيع أن تحافظ على نفسها في مواجهة العنـف الداخلي والخارجي... كما أن الالتزامات داخل الائتلاف المهيمن غير قوية وغير مسـتقرة وغالبا ما تتغير بسرعـة، إضافة إلى أنها تتوقف على هوية وشـخصية أعضاء الائتـلاف... [وكذلك] تمنـع النخبة من الالتزام الصـادق باحترام القواعـد أو القوانين في الكثـير من الظـروف المحتملـة (North, Wallis, and Weingast, 2009, 42)». وللتعرف على طبيعة هذا الضعف سـوف نتطرق إلى أنواع العلاقات والتحالفات التي ميزت سـلطة النخبـة في جمهورية الكونغـو الديموقراطية على مـدى الأعوام الواحد والخمسـين الماضية؛ وتتمثل المشـكلة الجوهرية أن الأنظمة الثلاثة التي تسـيطر على البلاد في هذه الفترة لها سـمات رئيسة مشـتركة: شخصنة السلطة في إطار حزب حاكم صـوري، والاعتماد على الولاءات العرقية والجغرافية، واسـتخدام الحوافز للحفاظ على نخبـة حاكمة موالية، والاعتماد الشـديد على الشركاء الخارجيـين في أوقات الكوارث؛ وكان السـبب في سقوط الرؤسـاء الثلاثة عدم فهم أهمية التوسع في تشكيلة النخبة بما يتجـاوز المصالح الضيقة. فعدم سـماح تلك الأنظمة - بما فيها نظـام الرئيس جوزيف كابيـلا الذي يتولى الحكم حاليا - لمجموعة متنوعة من الأطراف الفاعلة بالحصول على نصيـب من الرفاهيـة التي تتمتع بها النخبة الحاكمة مهد الطريق لسـقوطها. كما أن تلك الأنظمة ألزمت نفسـها بمهمة شـاقة وعسـيرة هي الإبقاء على الريع بالحد الكافي لإعالـة النخبـة الحالية، وبالتالي إحكام قبضتها على السـلطة، ما حـد من قدرتها على الانخـراط في الأنشـطة الداعمة للتنمية التي كان يمكن أن تعزز الشـعبية السياسـية الفعلية. ونجد في النهاية أن الحكومات الثلاث كانت اعتمدت بشدة على مجموعة من الأشخاص الرئيسيين لاستدامة الدعم في الدوائر العرقية والجغرافية، أي مجموعة أخرى من العلاقات التي يجب الحفاظ عليها وتحقيق التفاعل بين مختلف جوانبها السياسية وبين جميع مظاهر الحكم.

وسوف نستكمل طرحنا في هذا الفصل في أربعة أقسام أخرى؛ حيث يتطرق القسم الثاني إلى العناصر الرئيسية لطبيعة السلطة السياسية خلال المراحل الثلاث الرئيسية للقيادة في الكونغو في فترة ما بعد الاستعمار: موبوتو (1965-97)، ولوران كابيلا (1997-2001)، وحكومات ابنه جوزيف كابيلا (2001 - حتى الآن). ويقدم القسم الثالث تحليلا لنشوء وسقوط أول حكومة لكابيلا، ويتطرق القسم الرابع للحكومة التالية. ويقدم القسم الخامس تقييما للفرص الحالية للخروج من نظام هش مقيد أخذا في الاعتبار الصفقات السائدة بين النخب، والأجور، وإصلاح القطاع الأمني، والقوى الخارجية، وطبيعة العلاقات المركزية في المنطقة؛ ويحتوي القسم السادس على خاتمة.

2-3 قصة سردية النظام المقيد الهش في جمهورية الكونغو الديموقراطية

تشكلت التطورات التي شهدتها البلاد بعد الاستقلال على أيدي ثلاثة رؤساء حكموا البلاد. وسوف يبدأ هذا القسم بإلقاء نظرة على حكومة موبوتو سيسي سيكو الذي أصبح رئيسا في العام 1965 وأسقطه لوران كابيلا وحلفه الإقليمي بعد تسعة أشهر من الحرب في العام 1997. واستمر حكم كابيلا حتى شهر يناير من العام 2001 عندما أُغتيل على يد حارسه الشخصي في مكتبه في كنشاسا؛ وأثناء فترة حكمه اختلف مع حليفتيه الإقليميتين: رواندا وأوغند، واندلعت حرب إقليمية أخرى في العام 1998 قسمت البلاد. وتولى الابن جوزيف كابيلا الحكم بعد اغتيال والده، وبدأ محادثات السلام والانخراط في المجتمع الدولي من جديد. وفي العام 2003، وعقب التوقيع على اتفاقية سلام شاملة في أواخر العام 2002، جرى تشكيل حكومة انتقالية تتألف من أربعة نواب للرئيس: نائب من كل جماعة من الجماعتين المتمردتين الرئيسيتين، ونائب من المعارضة غير المسلحة، ونائب من الحكومة؛ وكان يرأسها كابيلا. الذي فاز بالانتخابات الرئاسية في الجولة الثانية في العام 2006، حيث تغلب على منافسه الرئيسي جان بيير بيمبا، قائد حركة تحرير الكونغو (MLC) وهي إحدى الجماعات المتمردة سابقا.

وخلال الخمسين عاما الماضية تعرض الكونغو، الذي كان، تحت الاستعمار البلجيكي فيما مضى، لموجتين من العنف السافر واسع النطاق: مرة في الستينيات

من القرن العشرين ومرة ثانية في التسعينيات من نفس القرن. ووضع نظام موبوتو الأسس اللازمة لتحقيق مستوى ملحوظ من الاستقرار ولكن كانت العواقب التنموية وخيمة[1]. فمنذ استقلالها شهدت جمهورية الكونغو الديموقراطية عددا من التدابير والنخب والانقسامات الكبرى المتغيرة في السياسة الرسمية (راجع الملحق رقم 1)؛ وعلى الرغم من بروز عدد من تلك التدابير والنخب والانقسامات لارتباطه بالاستقرار فلا يوجد سوى عدد محدود منها يمكن القول بأنه عزز التنمية على نحو ملحوظ. فعندما تولى موبوتو سيسي سيكو السلطة في العام 1965 عقب حالة عدم الاستقرار بعد التخلص من الاستعمار البلجيكي في العام 1960 وتهديد الأقاليم الغنية بالموارد مثل كاتنغا بالانفصال ـــ لم يكن خفيا على أحد الدعم الكبير الذي تقدمه القوى الغربية لحكومته، حيث شعرت تلك القوى بخطر داهم بعد وصول باتريسريك لومومبا للحكم[2]. وعلى الرغم من محاولة موبوتو إخفاء هذه العلاقة خلال الأعوام التالية، نجد أن أكثر الدول التي ساندت زائير قوة وتأثيرا خلال العقود الثلاثة التالية هي الولايات المتحدة. وكانت فرنسا وألمانيا والمملكة المتحدة وإيطاليا تلعب أدوارا مساندة. وقد زادت هذه العلاقات، التي كانت قائمة أساسا على الحتميات السياسية التي تفرضها الحرب الباردة، رسوخا بسبب قاعدة الموارد الطبيعية المغرية في زائير[3].

وعلى المدى القصير أدى تعزيز السلطة السياسية لنظام الحكم الجديد إلى الحد من تأثر الحكومة بالنفوذ الخارجي وقلل من احتياجها للدعم الخارجي المتواصل إلى حد ما. لقد انكسرت حدة التمرد، وانضم جزء كبير من الطيف السياسي للائتلاف الحاكم، وجرى استيعاب بعض العناصر من الطبقة المثقفة الراديكالية في الفريق الرئاسي. وسمحت تلك العوامل... للحكومة بأن تحدد لفترة قصيرة دورا دوليا لها بدلا من أن تصبح مجرد هدف تكون أن تخضع للضغوط الخارجية وحسب[4].

ومن الأمور ذات الدلالة أن هذا التعليق المقتبس يصف مرحلة في حكم كل رئيس من آخر ثلاثة رؤساء حكموا البلاد. وعلى الرغم من أنه يصف حكومة موبوتو الجديدة بعد توليها السلطة بوقت قصير في العام 1965، فإنه يمكن أن ينطبق أيضا بسهولة على حكومة لوران ديزيريه كابيلا بعد إسقاط موبوتو في العام 1997 أو حكومة جوزيف كابيلا بعد انتخابه بطريقة ديموقراطية في العام 2006. وفي كل

مــن الحالات الثلاث كان كل رئيس يعمل على تعزيز ســلطته بعد فترة طويلة من عدم الاستقرار بسبب الاشتباكات العسكرية مع الأطراف الفاعلة الداخلية والدولية، والعلاقات الســيئة مع المجتمع الدولي والمؤسسات المالية والسياسية فيه، وتدهور الأنشطة الاقتصادية المحلية.

وفي الحالات الثلاث جميعها كانــت تلك الفترات تتميز إما بتقوية قدرة الدولة بالفعــل ــــ كما في حالة حكومــة موبوتو على الأرجح ــــ أو على الأقل بإدراك أن الإصــلاح الإيجابي كــان يمثل جدول أعــمال الحكومة الجديــدة والأمل في ذلك بالتأكيد -: كما في حالة حكومة لوران كابيلا، والحكومة الانتقالية التي تولت الحكم خــلال الفترة من العــام 2003 حتى العام 2006، وتلك التي تولت الســلطة عقب الانتخابات، وكلتاهما بقيادة جوزيف كابيلا.؛ ولكن النمط الذي اتبعه القادة الثلاثة لم يختلــف: فترة من تعزيز ســلطة الدولة، وزيادة التمكين والنفوذ على المســتوى الدولي، وتعزيز الســمعة الحســنة داخليا، ثم تدهور متواصل بدأت الدولة خلاله تنهش لحم مواطنيها، وترسخت أسس الفساد، وكان المواطنون الساخطون يواجَهون بالعنف، وكانت هناك تأثيرات سلبية على الاقتصاد.

وكانــت كل فترة من تلك الفترات تعبر بوضوح عــن التوازن المؤقت المتمثل في الحفاظ عــلى التحالفات مع النخبة، واحتكار العنف، وفي الوقت ذاته الحفاظ على استمرارية تدفق الريع؛ وعلى الرغم من المبالغة في الكلام عن وفرة الموارد الواضحة في الكونغو (النحاس والكوبالت والألماس والذهب والغابات ومحاصيل المزارع) نجد أن النخب لم تتمكن من التنســيق الفعال فيما بينها خلال فترة ما بعد الاســتقلال لجمع رأس المال الكافي كأســاس للتدفق المتصاعد في الريع. إن المساعدات الدورية والزيادات في ريع الموارد الطبيعية بسبب زيادة الأسعار العالمية كانت تمثل تدفقات من الموارد المؤقتة وشديدة الأهمية من الناحية السياسية ولكن من قاعدة متضائلة على نحو متزايد؛ وحتى بعد نهاية آخر جولة من جولات الصراع نجد أن المستويات المطلقة من الإنتاج واســتثمارات الصناعات الاستخراجية تظل محدودة إلى حد كبير إذا جرى توزيعها على السكان أو المناطق.

ولكن جمهورية الكونغو الديموقراطية قد أحرزت بعض التقدم في تحقيق الاستقرار بعد الصراع خلال العقد الأخير. ومع استمرار العنف الذي يضرب المناطق الشرقية من

البلاد نجد أن انتخابات العام 2006 وتبني دستور جديد يمثلان مرحلتين مهمتين في طريق التقدم. ولكن يمكن لمنظور النظام المقيد الهش تحويل الانتباه على نحو مفيد بما يتجاوز الاستقرار على المستوى الوطني إلى فهم التغيرات في أنماط سلوكيات النخبة على المستويين الوطني والمحلي. لقد أصبحت السلوكيات غير الرسمية — إن لم تكن غير الشرعية — من السمات السائدة لديناميات الحكم في جمهورية الكونغو الديموقراطية. وفي هذا السياق يكون من الصعب في كثير من الأحيان القول بوجود مصالح أو تنسيق جماعيين داخل الحكومة بخلاف زيادة الثروات الفردية على المدى القصير. وعند استخدام منظور النظام المقيد الهش ما هي العوامل الرئيسية التي يمكن أن تشكل الانتقال من التوازن الحالي الهش والمتدني إلى توازن آخر (أساسي) متوسط؟ كيف تمكنت النخب تاريخيا من إدارة التحالفات، والحصول على الريع، وزيادة قدرة الدولة على استخدام العنف المنظم، وتحقيق التوازن بين القوى الإقليمية المركزية؟ وسوف نحاول الإجابة عن هذه الأسئلة في الأقسام التالية:

3-2-1 جوزيف ديزيريه موبوتو

حسبما يشير يونغ وتيرنر في دراستهما (Young and Turner, 1995) فإن سلطة موبوتو كانت قائمة على منظومة معقدة من المحسوبية كان الحفاظ عليها يتطلب تدفق الموارد على نحو دائم. وفي ظل حكم موبوتو الأبوي الديكتاتوري كان الولاء الشخصي للرئيس وخدمته هما طريق الوصول إلى المال والسلطة:

> ارتبطت النخبة السياسية التي ترتبط بالحاكم بروابط الولاء الشخصي؛ حيث كانت المناصب الحكومية بمنزلة مجموعة من الأعطيات، الجذابة على نحو ولّد حافزا كبيرا للولاء الشخصي والخدمات الشخصية. وفي المقابل كان للتابع الحق ليس فقط في تولي المنصب بل وأيضا في استغلاله لمصلحته الشخصية. لقد كانت جميع المناصب المهمة تحت تصرف الحاكم: وفوق كل شيء، فقد كان من الضروري أن يقوم التابع دائما بالتأكيد على ولائه الشخصي وتقديم الخدمات الشخصية للحاكم. وكان مجرد الشك في فتور الولاء سببا في الإقصاء الفوري عن المناصب[5].

وكـان التابع الخادم بهذه الطريقة في حالة دائمة من عدم الاسـتقرار، لا يعرف مطلقـا مدة بقائـه في وظيفة معينـة أو منصب معين؛ ولم يكن ذلـك يعني فقط أن الـوزراء والموظفين الحكوميين لم يكن لديهم حافز للمبادرة الشـخصية، بل كان يحفزهـم أيضا على جمع أكـبر قدر من المال في أثناء توليهم المنصب؛ وكان التحكم السـياسي وليس الحكم الفعال هو المألوف، فسـاءت أجهـزة الدولة وقدرتها على تقديم الخدمات لشعب زائير تدريجيا.

وفي حـين أن معلومـات العـوام كانت تصـف موبوتو وحاشـيته أحيانا بأنهم النمـوذج النمطـي للكلبتوقراطيين الذين حققـوا ثروات بالمليـارات، فإن الأرجح أن النصيب الأعظم من هذه الموارد اسـتخدم لدعم المنظومة واسـعة النطاق من المحسـوبية التي طالت جميع المستويات في زائير وكانت ضرورية للإبقاء على هذا الحكم. فبعد استنزاف الموارد الاقتصادية للبلاد وتأثرها بعدد من الصدمات الناتجة عن ارتفاع أسعار السلع الخارجية، وبعد أن شهد موبوتو نهاية الحرب الباردة، يبدو أنه بدأ يتقبل قدرا من الانفتاح السياسي إلى حد ما في مطلع التسعينيات. وكان من بين الأسـاليب التي استخدمها في ذلك إعادة التعددية الحزبية في السياسة في العام 1990 وعقد المؤتمر الوطني المسـتقل. ولكن موبوتو اسـتمر في اسـتغلال مختلف المصالح المتنافسـة بمهارة للحفاظ على سلطته ولم يكن هناك تقدم حقيقي باتجاه مستوى أفضل من الحكم الديموقراطي في البلاد.

أدى نظام حكم موبوتو إلى التدهور الكامل للمؤسسات الرسمية أو، وبالتبادل، إلى إعاقة ممنهجة لتطور هذه المؤسسات؛ كما مهد نظام موبوتو للانهيار التدريجي لعدد من الآليات المسـتخدمة لإدرار الريع التي ورثتها البلاد من البلجيكيين وكانت من أكـثر المشروعات ربحية (وهي على وجه الخصوص شركات التعدين الحكومية، والاقتصاد الزراعي الكبير للمحاصيل القابلة للتخزين، والمشروعات المملوكة للدولة). ويمكن القول بأن النظام المؤسـسي الذي ورثتـه البلاد من البلجيكيين كان هو، على الأرجح، أحد أضعف الأنظمة المؤسسـية في القارة، حيث كان يجري اسـتبعاد أهل الكونغـو على نحو ممنهج من الترقي واكتسـاب الخبرة في المناصـب العليا. ورغم أن موبوتـو بـدا عليه، بالفعل، أنه يتجه إلى تعيين كـوادر من التكنوقراط في بعض المناصب الحكومية (لإرضاء نظرائه في الدول النامية في المجتمع الدولي على ما يبدو)

نجد أن استراتيجية التسييس والتفتيت الممنهجة للعاملين في النظام البيروقراطي والأمني أدت إلى حالة من التدهور الكامل لجميع القدرات المؤسسية القائمة.

كانت نتيجة ذلك أن انعكست العلاقة بين الحكومة والشعب على نحو شاذ: فبدلا من أن تقوم الحكومة ومؤسساتها وسياساتها بخدمة الشعب، أُجبرت الدولة بأجهزتها المختلفة على حرمان الشعب من الموارد والخدمات لأنها كانت ضرورية لدعم النظام الأبوي الديكتاتوري الذي كان يحافظ على السلطة في يد موبوتو.

وبحلول منتصف السبعينيات ظهرت أولى علامات الأزمة الاقتصادية وخاصة في صورة التدهور المتواصل في أداء المشروعات المهمة المملوكة للدولة في قطاع التعدين، على وجه الخصوص ،ذلك الذي يمثل القطاع الرئيسي للصادرات في البلاد. وكان البنك المركزي من بين المصادر الأخرى للتمويل المنتظم. وعندما ظهرت الحاجة إلى مزيد من الأموال قام محافظه بطباعة كميات كبيرة من العملة المحلية في وقت قصير، ما أدى في النهاية إلى تضخم جامح. وكان ذلك يرجع، بصفة عامة، إلى سوء إدارة تلك المشروعات المملوكة للدولة وإلى حقيقة أن موبوتو كان يتعامل معها على أنها ملك شخصي له. وأدت هذه الممارسات، في النهاية، إلى انهيار واسع النطاق في اقتصاد زائير.

لم تكن المشروعات المنتجة في الدولة هي فقط مصدر العوائد اللازمة لاستدامة النظام ولكن أجهزة الدولة ذاتها. كانت العقود الدفاعية وعقود البنية التحتية وعقود الاتصالات وغيرها بمنزلة صفقات يمكن اجتزاء جانب من عوائدها. وكانت عوائد الجمارك والضرائب تغتصب. ونُهبت شركة الكهرباء التي تديرها الدولة - فلم تسلم مؤسسة واحدة من دفع جانب من عوائدها للحفاظ على النظام الحاكم.

وفي العام 1973 قرر موبوتو تأميم الاقتصاد؛ وكان ذلك من بين المصادر المهمة لتمويل نظامه الأبوي الديكتاتوري؛ حيث وصلت عملية الزائيرية [التأميم – المترجم] إلى حد مصادرة معظم الأنشطة التجارية، والمزارع، والصناعات الصغيرة، وشركات الإنشاءات، والنقل، ومشروعات الملكية العقارية لا شك في أن رغبة موبوتو في تحويل اقتصاد زائير إلى اقتصاد «أفريقي» كانت على الأقل أحد الدوافع وراء ذلك؛ ولكن الاستيلاء على أغلبية الممتلكات الخاصة في البلاد وفر موردا ضخما للإبقاء على السيطرة السياسية لموبوتو. بيد أن ذلك دام لفترة قصيرة فقط. فبحلول العام 1975

كانت تلك العملية قد انعكست بالفعل، بصفة عامة، من خلال «إعادة» جميع المؤسسات التي جرت مصادرتها إلى أصحابها الأصليين. ولكن الأضرار الاقتصادية كانت قد حدثت بالفعل - لم يعد إلى الاستثمار، بنفس القدر السابق، إلا قلة من صغار المستثمرين.

ولم تمر فترة طويلة بعد فشل عملية التأميم في زائير حتى بدأت الدولة تعاني من مشكلة خطيرة متمثلة في تسديد الكلفة المتصاعدة لخدمة الدين الخارجي؛ فقد بلغت ديون زائير في ذلك الوقت 887 مليون دولار أمريكي لدى 98 مصرفا دوليا. ولم تنجح محاولات موبوتو لتسديد الديون من دون مساعدة صندوق النقد الدولي. وبعد تفادي التعامل مع الصندوق لعقد كامل، كان موبوتو مجبرا على الدخول في مفاوضات مع الصندوق، بسبب عجز الحكومة عن تسديد فوائد الديون. وترتب على ذلك صرف أول شريحة من قرض صندوق النقد الدولي في العام 1975. وخلال العقدين التاليين تكررت حلقة الإقراض والإنقاذ كثيرا. وفي كل مرة يقدم موبوتو وعدا بإصلاحات مالية وبتحقيق مزيد من الشفافية. وفي كل مرة كانت حكوماته تفشل في تحقيق أي تغييرات حقيقية.

وشارك العالم الخارجي بقوة في تقديم مجموعة متنوعة من الوسائل المستخدمة لدفع تلك الدولة المتعثرة إلى الأمام. وشارك صندوق النقد الدولي، على نحو أكثر قوة، في العمليات الداخلية التي تهدف إلى مواجهة أزمة المدفوعات في زائير، أكثر من مشاركته في العمليات الداخلية في أي دولة أخرى. وتحمل الدائنون من القطاع الخاص التأخر في الدفع من دون اعتراض. ولكن الدعم الخارجي كان فاترا في أحسن أحواله. لقد كانت أخطاء النظام الجديد مزمنة بحيث لا يوجد لها علاج جاهز. ولم تكن البدائل واضحة؛ ولم يكن هناك قدر كبير من الثقة في رغبة النظام الجديد ـ أو قدرته ـ في إصلاح الجهاز الحكومي المتدهور[6].

3-2-2 سقوط موبوتو وصعود كابيلا

كانت حركتا كاتانغا (وكاساي) الانفصاليتان، اللتان ظهرتا في فترة ما بعد الاستقلال مباشرة، إلى جانب التدخلات من جانب عديد من قوى الحرب الباردة توضح إمكان انفراط عقد العنف المنظم في جمهورية الكونغو الديموقراطية وظهور عدة حركات مسلحة (الجدول 3-1). وفي ظل حكم موبوتو كانت قوات الأمن الكونغولية تتمتع،

في البداية، بقيادة مهنية متميزة حيث حصل بعض أفرادها على تدريب في الولايات المتحدة. ولكن بحلول مطلع التسعينيات من القرن العشرين تدهورت قوات الأمن التابعة موبوتو تدهورا كبيرا بسبب عدد من العوامل، وعلى وجه الخصوص عدم انتظام دفع الرواتب. وفي الوقت ذاته قام موبوتو بتفتيت تلك القوات وتفتيت قيادتها، لتجنب أي مخاطر مباشرة على حكمه (راجع Wrong 2001).

ومع بداية التسعينيات شهدت علاقات موبوتو بحلفائه الرئيسيين، وهم الولايات المتحدة والمؤسسات المالية الدولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، تدهورا كبيرا، وعلق الصندوق جميع العلاقات مع زائير. فمع تدني أولويات الحرب الباردة أصبحت تجاوزات نظام حكم موبوتو الكلبتوقراطي مصدر حرج للمجتمع الدولي، وهكذا ضعف الارتباط المباشر مع نظامه كثيرا.

الجدول (3-1): الجماعات المسلحة الرئيسية (1996-2003)

الاسم	الوصف	التحالفات
تحالف القوى الديموقراطية من أجل تحرير الكونغو/زائير (AFDL)	تحالف من أربع جماعات كونغولية نشأ في 1996 لإسقاط موبوتو بقيادة لوران كابيلا	تدعمه رواندا، وأوغندا، وأنغولا
القوى الديموقراطية لتحرير رواندا (FDLR)	جماعة سياسية مقرها الكونغو وتتألف من ميليشيا الإنتراهموي الرواندية المسؤولة عن الإبادة الجماعية في رواندا في العام 1994	متحالفة مع الحكومة الكونغولية ضد رواندا وأوغندا.
حركة تحرير الكونغو (MLC)	جماعة متمردة كونغولية بقيادة جان بيير بيمبا، وهو رجل أعمال ثري ومؤيد لموبوتو	تتمتع بتأييد ودعم عسكري كبيرين من أوغندا.
التجمع الكونغولي من أجل الديموقراطية (RCD)	جماعة كونغولية متمردة أسستها الحكومة الرواندية وتمثل مصالح الكونغوليين من التوتسي والبانياmولنجيين	تتمتع بتأييد ودعم عسكري كبيرين من رواندا.

وعندمـا ظهر تحالـف القـوى الديموقراطية من أجـل تحريـر الكونغو/زائير (AFDL) بدعـم من روانـدا وأوغندا وأنغولا مـن أجل إسـقاط موبوتو، تجاهل حلفـاؤه الغربيون هـذه المبادرة علنا، وقدمـوا لها دعما جوهريـا في الخفاء. وفي الوقت ذاته كانت العاصفة تتجمع في المقاطعات الشرقية على مدى سنوات، ما مهد الطريق لذلك التحالف والأطراف الأجنبية التي تدعمه. وتطور الوضع في مقاطعات كيفو الشرقية بقدر شـدة على نحو متزايد من التوتر، في مطلع التسعينيات، نتيجة لعدد من المشـكلات. تمثلت أولى هذه المشـكلات مسألة منح الجنسية الكونغولية للناطقين بالرواندية (الهوتو والتوتسي) التي لم تكن قد حُسمت بعد؛ كما تزايدت في الوقت ذاته وعلى الأرض تزايدت، في الوقت ذاته، التوترات بين الناطقين بالرواندية والجماعات العرقية المحلية، وتأسس عدد متزايد من التنظيمات العرقية[7]. فضلا عن ذلك كان جيش موبوتو يحارب بجانب جيش الهوتو الرواندي في الفترة التي مهدت للإبادة الجماعية في العام 1994؛ ،في حين قام عدد كبير من التوتسي والبانيامولنجيين في زائير بتمويل الجبهة الوطنية الرواندية (FPR) التي تمثل التوتسي في رواندا والتي وصلت إلى السلطة بعد الإبادة الجماعية التي حدثت في رواندا. وكان لتلك المواقف أن تتصدر المشـهد مع قدوم مئات الآلاف من اللاجئـين الهوتو الروانديين إلى شرق زائير في شـهر يوليو من العام 1994، وكان للعديد منهم من ميليشـيا الإنتراهموي المسـؤولية عن الإبـادة الجماعية[8]. وكان وجود هذه العنـاصر على الجانب الآخر مـن الحدود أمرا لا يمكن أن يسـكت عليه نظام الحكم الروانـدي الجديد بقيادة التوتـسي، خصوصا أن موبوتو كان حليفا لمدة طويلة لمجتمع الهوتو الرواندي؛ ومن هذا المزيج من التوترات المحلية والإقليمية طويلة الأمد ظهر التحالف الذي أسقط موبوتو بعد تسعة أشهر.

وفي شهر أكتوبر من العام 1996 ظهرت تقارير من جنوب كيفـو تفيد بقيام حركة مسلحة مجهولة بالاستيلاء على المقاطعة في فترة زمنية قصيرة؛ لقد تمكن تحالف القوى الديموقراطيـة لتحرير الكونغو من كسـب الأرض والنفوذ في فـترة قصيرة، في المناطق الشرقية من البلاد، لقدرته على اسـتغلال جنود الجيش الذين كانوا يشـعرون بالهزيمة واليأس، ويعانون من الرواتب المتدنية وعدم التنظيم. وفي مطلع شـهر ديسمبر تمكنت تلك الجماعة من السيطرة على معظم المدن المهمة بطول الحدود الشرقية للبلاد.

وبمرور الوقت، اتضحت هوية الجماعة الجديدة المسلحة: حزب الثورة الشعبية (PRP) بقيادة لوران كابيلا، ومجلس المقاومة الوطني للديموقراطية (CNRD) بقيادة أندريه كيساسي نغجاندو، والحركة الثورية لتحرير زائير (MRLZ) بقيادة أنسليم ماساسو نينداغجا، والتحالف الديموقراطي للشعب (ADP) بقيادة ديوغجراتياس بوجيرا. وبحلول الأول من يناير شكلت الجماعات الأربع «تحالف القوى الديموقراطية من أجل تحرير الكونغو/زائير» (AFDL). وجرت تسمية كابيلا رئيسا للتحالف.

1-2-2-3 التحالف الدولي لكابيلا: صفقة بين النخب

كانت القوات المقاتلة في «تحالف القوى الديموقراطية من أجل تحرير الكونغو/زائير» تتألف أساسا من الجنود الفارين من الجندية في القوات المسلحة الزائيرية والصبيان الصغار والرجال الذين جرى تجنيدهم أثناء الحملة العسكرية. ولم يكن ذلك التحالف يملك بمفرده، مطلقا، القوة العسكرية اللازمة لتحقيق الانتصارات العسكرية التي حققها في فترة قصيرة جدا؛ وكانت القوة القتالية الفعلية مصدرها تحالف من الدول الأفريقية: أوغندا، ورواندا، وأنغولا. وكانت هذه الدول تتحرك في ظل موافقة ضمنية من دول مهمة في المجتمع الدولي - خصوصا الولايات المتحدة - لإسقاط نظام حكم موبوتو؛ فمن دون تلك الدول لم يكن ليتمكن التحالف ولوران كابيلا مطلقا من تولي السلطة.

فما هو السبب، إذن، في اهتمام هذه الدول الثلاث بزائير وتحالفها مع قائد عسكري مغمور؟ لقد أصبح نظام حكم موبوتو وسياسته الخارجية تجاه جيرانه يمثل مخاطرة أمنية لم تتمكن الدول الثلاث (رواندا وأنغولا على وجه الخصوص) من تحملها. وكان الحل هو استغلال تمرد مسلح، كونغولي في ظاهره، ولكن من دون أن يكون له دعم شعبي قوي أو هوية معروفة. ولذلك جرى الدفع بالقادة المغمورين للجماعات الأربع التي شكلت التحالف إلى المشهد الوطني. وهكذا تمكن لوران كابيلا الذي لم يسمع عنه سوى القليل من الكونغوليين من إسقاط أحد أعتى الطغاة في أفريقيا.

وقامت الدول الإقليمية الثلاث الحليفة باختيار «تحالف القوى الديموقراطية من أجل تحرير الكونغو/زائير» كأداة من داخل الكونغو لتحقيق أهدافها، حيث

كانت تلك الدول تتوقع أن تكون قادرة على ممارسة نفوذها العسكري والسياسي على التحالف؛ وكان أساس ذلك الاعتقاد الصفقة التي عقدتها مع كابيلا والتي بموجبها تقوم تلك الدول بتوفير القوة العسكرية له حتى يتمكن من الوصول إلى كنشاسا في مقابل منحها الحق في تنفيذ مخططاتها الأمنية في الكونغو.

3-2-3 المخاوف الأمنية الإقليمية

1-3-2-3 رواندا

في منتصف العام 1994 قُتل ما يقرب من مليون شخص من التوتسي الروانديين ومن الهوتو المعتدلين، خلال الإبادة الجماعية هناك على يد ميليشيا الهوتو المعروفة باسم الإنتراهموي. وخلال الأسابيع الأخيرة من الإبادة الجماعية هرب عدد كبير من المدنيين الهوتو من رواندا، وكذلك أعداد كبيرة من ميليشيا الإنتراهموي ،عبر الحدود إلى زائير المجاورة، حيث جرى تجميعهم فيما بعد في مخيم كبير للاجئين بطول الحدود مع رواندا (انظر الخريطة). وحتى عندما أصبح من الواضح أن ميليشيا الإنتراهموي كانت تستخدم المخيمات لإعادة تجميع صفوفها، رفضت حكومة موبوتو الموالية للهوتو تقسيمهم ومساعدة رواندا في القبض عليهم. وكانت الحكومة الرواندية ترغب في تدمير مخيمات اللاجئين الهوتو، وكان هذا هو السبب الرئيسي الذي جعل الحكومة الرواندية بقيادة التوتسي تسعى إلى إقامة حكومة تتصرف وفق مصالح رواندا في زائير، وتدير القضايا الأمنية في البلد المجاور حسبما يناسبها.

تم تدمير مخيمات اللاجئين في وقت قصير جدا. وكان القبض على أفراد ميليشيا الإنتراهموي هدفا رئيسيا لرواندا، لكنها كانت مهمة صعبة وشديدة التعقيد، تتطلب من الجيش الرواندي التحرك في جميع أنحاء البلاد؛ وأثناء ذلك قام الجيش الرواندي وحلفاؤه الكونغوليون بذبح عشرات الآلاف من لاجئي الهوتو الروانديين من النساء والأطفال وأعضاء ميليشيا الإنتراهموي.

2-3-2-3 أوغندا

كان هناك تحالف قوي بين أوغندا والحكومة الرواندية الجديدة، كما كان لأوغندا مخاوف أمنية خاصة بها في شرق زائير، خصوصا ما يتصل وجود اثنتين

من الجماعات المتمردة المناهضة للحكومة هما تحالف قوات الدفاع (ADF) والجيش الوطني لتحرير أوغندا (NALU)، وكانتا تهدفان إلى إسقاط نظام حكم موسيفيني. وكان موبوتو قد سمح لهاتين الحركتين باستخدام شرق زائير كقاعدة. وكان موسيفيني يأمل في القضاء عليهما من خلال تحالفه مع كل من «تحالف القوى الديموقراطية من أجل تحرير الكونغو/زائير» ورواندا[9].

3-3-2-3 أنغولا

في العام 1996 كانت الحركة الشعبية لتحرير أنغولا (MPLA) في السلطة منذ انتخابات في العام 1992، ولكنها كانت لاتزال تخوض حربا شاملة ضد الاتحاد الوطني لاستقلال أنغولا التام (UNITA/يونيتا) بقيادة جوناس سافيمبي. وعلى مدى سنوات عديدة سمح موبوتو لسافيمبي باستخدام أراضي زائير كقاعدة لشن العمليات ضد الحركة الشعبية لتحرير أنغولا وإعادة التزود بالسلاح وتهريب الألماس. ومن دون هذا الدعم من موبوتو، كانت يونيتا ستصبح في موقف أكثر ضعفا بكثير. وبالتالي كان لدى الحكومة الأنغولية بقيادة الحركة الشعبية لتحرير أنغولا دافع قوي لدعم حلف عسكري إقليمي لخلع موبوتو من منصبه، كما أن الجيش الأنغولي كان جيشا قويا وجيد التدريب.

3-3 حكومة كابيلا

تولى كابيلا السلطة في 17 مايو من العام 1997 وورث دولة ضعيفة كانت على هذه الحال منذ ما يقرب من عقد كامل. كانت المؤسسات المالية الدولية قد انسحبت في بدايات التسعينيات، وكانت معظم المؤسسات الحكومية وشبه الحكومية قد نُهبت وبالكاد كانت تستطيع أداء وظائفها. كما كان النظام القديم قد دمر الجهاز الحكومي، ولم يعد القطاع الخاص يتمتع بنفس قوته السابقة.

كانت الأعوام الأخيرة من حكم موبوتو شديدة الصعوبة حتى إن أي تغيير في النظام كان سيُعد: تحسنا كبيرا. وكانت تلك الفكرة تحفز كابيلا في البداية. ورحب المجتمع الدولي، الذي ساهم بفاعلية وتكتُّم في سقوط موبوتو، بالتغيير

في السلطة في تلك الدولة التي تعد ثالث أكبر الدول الإفريقية. وعلى الرغم من أن كابيلا كان مجهولا، نسبيا، فقد عُقدت عليه آمال كبيرة في أن يبدأ عهدا جديدا من الديموقراطية والحكم الرشيد، وأن يواصل المكاسب التي تحققت في أثناء المؤتمر الوطني السيادي المستقل. وكان هذا الغموض هو المخاطرة التي أقدمت عليها بلدان غربية بعينها، عندما كفت يدها وتركته يُسقط موبوتو. وفي الوقت ذاته، كان مناصروه الإقليميون يراهنون على أنه سيظل مذعنا لهم، وملتزما بدوره في الصفقة، بما يسمح لهم بالتحكم في قوات الأمن لتحقيق مصالحهم الخاصة. غير أن كابيلا خيب آمال الجميع وسرعان ما أصبح الرأي العام العالمي والرأي العام المحلي ضد قائد التمرد السابق. وكان هذا يعني أن يفقد كابيلا سيطرته على البلاد.

جاءت مع كابيلا عصبة من الكونغوليين من الشتات، ترجع أصول معظمهم إلى إقليم كاتانغا مسقط رأس كابيلا. ولم يكن لأي منهم خبرة في الحكم أو في أي مناصب عليا في أي مجال. وكان أن شكل هؤلاء الدائرة الداخلية المقربة من كابيلا كما شكلوا حكومته. وجرى تطبيق المنطق نفسه في الجيش، حيث جرى الاستغناء عن معظم كبار القادة الذين بقوا من عهد موبوتو أو جرى تحييدهم واستبدالهم بالأصدقاء المقربين لكابيلا أو أفراد عائلته. فنجد مثلا أن ابنه جوزيف كابيلا أصبح قائدا للجيش رغم عدم تمتعه بالقدر الكافي من التدريب أو الخبرة العسكرية. وسرعان ما تشكلت هذه النخبة الجديدة، وظلت الشخصيات الكبيرة في هذه النخبة ثابتة حتى بعد اغتيال كابيلا (وإن كان بعضهم قد قضى فترات قصيرة في السجن لأن كابيلا كان يريد ذلك). ولم يكن كابيلا يثق في أحد، وهو الذي أمضى العقود الثلاثة الأخيرة من عمره في الأدغال وخارج البلاد في دول شرق أفريقيا. ولهذا لم يحاول توسيع دائرة المقربين منه أو إشراك أشخاص غرباء عنه في حكم البلاد. وكان يتفادى أفراد النخبة السياسية والاقتصادية والعسكرية التي كانت في عهد موبوتو، وقضى على المعارضة السياسية بتشريعات تحظر جميع الأنشطة السياسية.

وعقب وصول هؤلاء الوافدين الجدد إلى كنشاسا سرعان ما بدأوا في الاستيلاء على الممتلكات العامة والخاصة. نهبت النخبة الجديدة المنازل والشركات التي

تركها الأغنياء من مؤيدي موبوتو، والبنك المركزي، والوزارات، والمؤسسات شبه الحكومية، والقوات المسلحة. وخلال الأشهر التي تلت ذلك سرعان ما تضخمت المشروعات التجارية الخاصة بالرئيس كابيلا والمقربين منه وبدأوا في تكوين ثروات خاصة. وأدت تصرفاتهم إلى تحطيم الآمال في أن النخبة الجديدة سوف تكون أقل فسادا وأقل سعيا وراء الثروات الشخصية من النخبة السابقة. وسرعان ما خابت آمال الشعب والمجتمع المدني والمعارضة السياسية، وانقلب الرأي العام على الحكومة الجديدة.

3 - 3 - 1 السعي وراء الريع

بالنسبة إلى القطاعين العام والخاص، كان انقضاء عهد موبوتو فرصة سانحة للعمل من جديد في تلك الدولة الغنية بالمعادن التي فقدت عوامل الجذب منذ مطلع التسعينيات. وكانت الشركات الخاصة تتسابق لكسب ود الرئيس الجديد. كان هذا التنافس يمثل مصدرا فوريا لكن قصير الأمد للريع لكابيلا وحاشيته.

غير أنه سرعان ما أفل نجم حكومة كابيلا ولم تأت التدفقات المالية الضخمة المأمولة من القطاعين العام والخاص والاستثمار. وعندما اندلعت الحرب الثانية في شهر أغسطس من العام 1998 كان ذلك يمثل ضربة قاضية لكل أمل في استعادة واستئناف المؤسسات المالية الدولية نشاطها.

وهكذا كان على النظام محاولة إيجاد وسائل أخرى للحفاظ على وجوده. وكانت شركتا جيكامانيز وميبا، التي تعمل في مجال استخراج الماس، وكذلك الشركات شبه الحكومية الأخرى التي تعمل في مجال الموارد، قد تعرضت للخسائر بسبب أعوام من النهب على يد نظام موبوتو. وتعرضت هذه الشركات لمزيد من النهب على يد حكومة كابيلا. أما البنك المركزي الذي بدأ محاولة طموحة، لتنظيم أسعار الصرف في جميع أنحاء البلاد، وطرح عملة جديدة هي الفرانك الكونغولي، فقد جرى تجنيده للمساعدة على جمع الثروة وطباعة الأموال، بالكيفية والتوقيت المناسبين للحكومة الجديدة.

وفيما بعد زاد عناد كابيلا خلال مفاوضات السلام. وبدأت فرص التوصل إلى حل سريع للصراع تتراجع. وبدأت حكومة كابيلا في فرض قوانين شديدة الصرامة تحكم

النقد الأجنبي وتجارة ألماس وغيرها من القطاعات المهمة الأخرى التي كانت تمثل للحكومة مصادر مجزية للريع.

وفي النهاية فشلت حكومة كابيلا في حكم البلاد حكما فعالا، ما أدى إلى فوضى هائلة في العديد من الخدمات المدرة للعائدات، حتى إن الشركات الخاصة التي اعتادت على وجود الفساد بمعدلات كبيرة فيها وجدت أنها أصبحت فريسة لمندوبي الحكومة الذين كانوا يقومون بهجمات عليها، كل أسبوع تقريبا.

3 - 3 - 2 قوات الأمن

ظل كابيلا من دون جيش وطني موحد لما يقرب من عام واحد بعد توليه السلطة. ويُقال إنه في بداية العام 1998 كانت القوات المسلحة الكونغولية (FAC) تتألف من خمسة آلاف جندي من القوات المسلحة الزائيرية السابقة، وثلاثة آلاف من الجنود الروانديين والبانيامولنجيين، وعدد غير معروف من المجندين الجدد، وجنود غير مدربين من مقاطعة كاتانغا[10].

وفي شرق البلاد كانت حكومة كابيلا تواجه حركة تمرد مسلح متزايدة؛ فقد كانت حركة ماي ماي (Mai Mai) ميليشيا محلية ينتمى معظم أفرادها إلى جماعة ماهوندي وتأسست في الثمانينيات من القرن العشرين كقوة للدفاع عن النفس في مواجهة الناطقين بالرواندية شمال جمهورية الكونغو الديموقراطية. وكانت تلك الحركة تقاتل القوات المسلحة الكونغولية جنبا إلى جنب مع الهوتو من أفراد الجيش الرواندي السابق وميليشيا الإنتراهموي. كان كابيلا وتحالف القوى الديموقراطية لتحرير الكونغو - زائير (AFDL) متحالفين مع الحكومة الرواندية بقيادة التوتسي، ولهذا كانت حركة ماي ماي تعتبرهما أعداء لها. وتفاقم الموقف نظرا إلى أن أغلبية الجنود الكونغوليين في شرق جمهورية الكونغو الديموقراطية كانوا هم أنفسهم روانديين أو من التوتسي الكونغوليين الذين كانت تعارضهم ميليشيا ماي ماي[11].

3 - 3 - 3 كابيلا يلغي الصفقة

كان عجز حكومة كابيلا عن السيطرة على شرق البلاد في الفترة بين عامي 1997 و1998 السبب الرئيسي في الخلاف بين حكومته وحلفائها الروانديين والأوغنديين،

حيث لم يكن أي منهم يرى أن كابيلا يبذل الجهد الكافي للقيام بدوره في الصفقة، للقضاء على المخاطر الأمنية التي تواجه حكومتي البلدين. وفي الذكرى الأولى لتولي كابيلا الحكم كانت العلاقات مع أوغندا ورواندا قد وصلت إلى حالة من التدهور، حتى أن الرئيس الأوغندي والرئيس الرواندي لم يحضرا الاحتفالات ولا القمة الأمنية الإقليمية التي نظمها كابيلا لتواكب الاحتفالات.

وزاد كابيلا من العداوة بينه وبين حلفائه بالحد تدريجيا من نفوذ التوتسي في الحكومة لمحاباة جماعته العرقية في كاتانغا- وهم البالوباكات. وفي شهر يونيو من العام 1998 كان التوازن المحلي في عضوية الحكومة يميل بقوة ناحية كاتانغا، حيث كان هناك ثمانية وزراء من تلك المقاطعة من إجمالي 31 وزيرا. وفضلا على ذلك، شغل أهل كاتانغا المناصب المهمة في الجيش والخدمات الأمنية أيضا. لكن كابيلا، عندما اختار استبدال نفوذ التوتسي الكونغوليين وحلفائه الروانديين، الذين أتوا به إلى السلطة، ليحل محلهم مجموعة من الأشخاص عديمي الخبرة لمجرد أنهم ينتمون إلى المقاطعة ذاتها التي ينتمي هو إليها، كان قد عقد اتفاقا مع الشيطان. فتحالف القوى المبدئي الذي جاء به إلى السلطة يقوم على توافق المصالح الذي كان في صالح جميع عناصر التحالف. وعندما حاول كابيلا التأكيد على استقلاله عن الروانديين والتوتسي الكونغوليين كان ذلك بمنزلة خطأ فادح- أو بالأحرى ضربا من الغطرسة- حيث أبعد القوة ذاتها التي أتاحت له فرصة تولي السلطة والحفاظ عليها. ومن المؤكد أن رجوع كابيلا عن الصفقة الإقليمية كان نتيجة قرار شخصي جدا اتخذه، وهو عدم رغبته في الخضوع بعد الآن لمصالح حلفائه، حتى إن لم تكن تلك المصالح تتعارض مع مصالحه بالفعل. ولو كان كابيلا قد اختار توسيع دائرته، وتكوين تحالفات أو روابط مع المجموعات الكونغولية الأخرى ضد رواندا وأوغندا، فإنه كان في الأغلب الأعم سوف يحظى بتأييد الرأي العام، الذي كان مستاء بصفة عامة من العناصر الأجنبية في حكومته. غير أنه، بدلا من ذلك، تخلص من حلفائه من دون أن يصل إلى توافق داخلي. وهكذا لم يمنح نظام حكمه الشرعية التي كان يحتاج إليها بشدة.

وعندما أعلن كابيلا في أواخر شهر يوليو من العام 1998 أن جميع القوات الأجنبية- أي جميع القوات الأوغندية والرواندية- عليها مغادرة أراضي الكونغو

بحلول الأول من أغسـطس، تمردت قوات التوتسي الكونغولية في كنشاسا وفي شرق البـلاد، وكاد المتمردون أن يحققوا هدفهم بإسـقاط حكومة كابيلا. بيد أن التدخل العسـكري لزيمبابوي وأنغـولا وناميبيا أنقذ نظام حكم كابيـلا. وفي أثناء ذلك كان متمردو الشرق يسيطرون على المدن واحدة تلو الأخرى. وبحلول أواخر العام 1998 تمكنوا من السيطرة على معظم الشطر الشرقي من البلاد.

من الصعب تخيل أن كابيلا كان يعتقد أن حلفاءه سـوف يتقبلون بهدوء قراره بطـرد جميع القوات الأجنبية من أراضي الكونغو، خاصة عندما نأخذ في الحسـبان الموقف في شرق البلاد والأسـاس الذي قام عليه هـذا التحالف. ومن الصعب، على وجه الخصوص تفهم الكيفية التي تولد بها، لدى كابيلا، الشعور بالأمان الكافي، من وجهة النظر العسكرية، في ظل وضع القوات المسلحة الكونغولية التي كانت لاتزال مجموعـة من الجنود الذين يفتقرون، تماما، إلى التنظيـم والوحدة، وكان الكثيرون منهم يسـعون إلى تحقيـق أهدافهم العرقية. وفي النهاية لم ينقذه سـوى مجموعة أخرى من الدول.

3 - 3 - 4 المجتمع الدولي

فور قدوم لوران كابيلا إلى السـلطة كان يظـن أن بإمكانه الاعتماد على الدعم القوي من المجتمع الدولي، سياسـيا وماليا. وكان ذلـك الافتراض منطقيا من ناحية المبدأ. غير أن هناك عنصرين أساسيين اجتمعا وتسببا في فتور حماس المجتمع الدولي لحكومـة كابيلا وعزلها في النهاية. وأدى التباعد بينه وبين المجتمع الدولي إلى تقوية النزعـات المعادية للغرب عند كابيلا، و هو ما كانـت له آثار مهمة على تطور تلك الدولة وعلى الاستقرار الإقليمي.

كان العائق المباشر لاستعادة المشاركة الدولية في غضون فترة قصيرة في الكونغو هو المسـألة المتصلة بمصير اللاجئين الهوتو، الذين بلغ عددهم مئات الآلاف، اختفوا تمامـا في أثناء الحملة العسـكرية التي قـام بها «تحالف القـوى الديموقراطية من أجل تحرير الكونغو/زائير». فبعد تولي كابيلا السـلطة بفترة قصيرة، تساءلت الأمم المتحـدة عن مصير هؤلاء اللاجئين، وجرى إرسـال فريق مـن المحققين إلى الكونغو لبحث المسـألة. وقد تكرر منع الفريق من القيام بأعماله، وفي شهر أبريل من العام

1998 سحبت الأمم المتحدة ذلك الفريق. وفي تقرير لاحق، اتهمت الأمم المتحدة حكومة كابيلا بارتكاب مذابح «ممنهجة»[12] ضد آلاف اللاجئين الرانديين خلال الفترة بين العامين 1996 و1997. كما انتهى التقرير إلى أن القوات الرواندية شريكة في المسؤولية عن تلك المذابح، وأوصى بإقامة محكمة دولية للتحقيق في المسؤوليات الفردية عن تلك المذابح. وأنكرت حكومة كابيلا تلك المزاعم، كما أنكرتها الحكومة الرواندية. وكانت هذه المسألة السبب الرئيسي في رفض المجتمع الدولي التعامل مع الحكومة الجديدة على نحو جدي.

وأدى القمع الذي مارسه كابيلا ضد المعارضة السياسية والمجتمع المدني ووسائل الإعلام في الكونغو، إلى زيادة العزلة التي عانت منها حكومته. وعلى الرغم من أن كابيلا كان قد أعلن فور توليه السلطة أن الانتخابات الرئاسية الوطنية سوف تُعقد في العام 1999، فقد كان من بين أول قراراته الرئاسية إصدار قانون يحظر جميع الأنشطة السياسية. كما رفضت حكومة كابيلا مسودة الدستور التي أعدتها وفود المؤتمر الوطني المستقل (CNS) في العام 1992، وهو المؤتمر الديموقراطي الوطني الذي رسمت فيه المعارضة السياسية والحكومة مسارا للديموقراطية.

في الوقت ذاته كان موقف كابيلا من الدول الغربية متأثرا بشدة بخلفيته شبه الاشتراكية، وأصبح في وضع دفاعي أكثر من ذي قبل، نتيجة الموقف المتوجس الذي اتخذه المجتمع الدولي من نظام حكمه. ولم يكن كابيلا يصدق أن المجتمع الدولي ذاته، الذي كان قد تغاضى عن سلوكيات موبوتو، يطلب منه الآن تطبيق معايير مرتفعة للديموقراطية وحقوق الإنسان، وهو من حرر البلاد من نظام موبوتو الفاسد.

3 - 3 - 5 حلفاء كابيلا الأجانب - للمرة الثانية

عندما شعر كابيلا بأن البلاد على وشك انقلاب عسكري، طلب من مجتمع تنمية أفريقيا الجنوبية (SADC)، الذي يضم الكونغو في عضويته، مساعدته عسكريا ودعمه سياسيا. وخلال سبعة أيام قررت زيمبابوي وناميبيا- من جانبهما- نشر قوات لدعم نظام حكم كابيلا. وفي الوقت ذاته نشرت أنغولا قوات جنوب غرب العاصمة. وأدى التدخل العسكري للدول الثلاث إلى زيادة مخاطر الصراع بشدة، بالنسبة إلى

حكومــة كابيلا والمتمردين على حد ســواء، فقد كان التدخل العســكري لزيمبابوي وأنغــولا وناميبيا بمنزلة حملة عســكرية خاطفة، في إطار صراع طويل الأمد يتطلب استثمارات كبيرة في الوقت والموارد والقوات. ونتيجة لهذا القرار والحرب التي تلته، ازداد عناد وعزلة حكومة كابيلا على نحو متزايد طوال الفترة التي اســتمرت إلى ما بعد ذلك بعامين ونصف العام.

3 - 3 - 6 كابيلا والانتراهموي: صفقة دائمة

تأســت القوى الديموقراطية لتحرير روانــدا (FDLR) في العام 2001، كحركة سياســية وعسكرية، تتألف في معظمها من مقاتلي الإنتراهموي السابقين المسؤولين عن الإبادة الجماعية في العام 1994 في رواندا. وعقب تولي الجبهة الوطنية الرواندية (RPF) للحكــم في رواندا، فــر آلاف من أفراد ميليشــيا الانتراهموي من الهوتو إلى جمهوريــة الكونغــو الديموقراطية المجــاورة. وبعد فترة قصيرة مــن اختلاف لوران كابيلا مع حلفائه الروانديين في العام 1998 واندلاع الحرب الثانية، أسس تحالفا مع ميليشــيا الانتراهموي التي قاتل الآلاف مــن أفرادها مع الجيش الكونغولي (FAC) ضد القوات الرواندية ومتمردي الكونغو. وكان هذا التحالف سريا في البداية، غير أنه أصبح من المعروف، على نطاق واســع خلال الأعوام التالية، أن ميليشيا الانتراهموي كانت لها صلات عسكرية قوية مع حكومة كابيلا، وحكومة ابنه جوزيف كابيلا فيما بعد، وأن مقاتلي القوى الديموقراطية لتحرير رواندا كانوا من الركائز الأساسية للقوة القتالية للجيش الكونغولي.

وفي العام 2002، وخلال عقد محادثات ســلام داخليــة في جنوب أفريقيا، وقع جوزيــف كابيلا والرئيــس الرواندي بول كاغاما اتفاقية ســلام ثنائية، تلتزم بموجبها رواندا بســحب جميع قواتها من جمهورية الكونغــو الديموقراطية، وتلتزم حكومة كابيلا بنزع ســلاح ميليشيات الانتراهموي. وســحبت رواندا، بناء على ذلك، قواتها. وبرغم مــن إنكار الجيش الكونغولي، علنا، صلته بقــوات الإنتراهموي، فإنه ظل في الواقع يتعاون معها.

وعلى رغم تخفيض حكومة كابيلا، المنتخبة حديثا، من مســتوى تعاونها المباشر مــع الانتراهمــوي، لاتــزال هناك علاقــات قوية على المســتوى المحلي بــين القادة

العسكريين في كلتا المجموعتين. وتشير الأدلة أيضا إلى وجود تعاون في استخراج الموارد الطبيعية وإلى اقتسام الأرباح الناتجة عنه. ومن المؤكد أن الصفقة التي كانت قائمة بين الحكومة المركزية في كنشاسا والقوى الديموقراطية لتحرير رواندا (FDLR) لم تعد بالقوة نفسها، بيد أنه لا يمكن استبعاد إمكانية إحياء تلك العلاقة في حال تعرضت القوات المسلحة لجمهورية الكونغو الديموقراطية (FARDC) لتهديد عسكري خطير في الشرق واحتياجها إلى مساعدة القوى الديموقراطية لتحرير رواندا للدفاع عن نفسها.

3 - 4 جوزيف كابيلا

خلف جوزيف كابيلا والده كرئيس لجمهورية الكونغو الديموقراطية في سن التاسعة والعشرين، عقب اختيار لوران كابيلا في يناير من العام 2001[13]. ويكمن الاختلاف الأساسي بين لوران كابيلا وجوزيف كابيلا، وهو الاختلاف الذي عاد بالبلاد إلى البحث عن سلام، في أن الأخير أنشأ جسور التواصل مع المجتمع الدولي فور توليه الرئاسة، مطلقا بذلك عملية السلام المتوقفة. ونتيجة لذلك كافأ المجتمع الدولي كابيلا بضخ تدفقات مالية دائمة التزايد من الدول المانحة، بالإضافة إلى الدعم الشعبي خلال فترة انتخابات عام 2006. وعادت مختلف مؤسسات البنك الدولي للعمل في البلاد، واستؤنفت برامج الإقراض الثنائي مرة أخرى، وأصبحت الدولة مؤهلة لتخفيف أعباء ديونها بموجب مبادرة مجموعة الدول الفقيرة المثقلة بالديون (HIPC).

3 - 4 - 1 جوزيف كابيلا: فترة ما قبل الانتقال 2001 - 2003

في 25 فبراير من العام 2002، وبعد مرور عام واحد فقط على تولي جوزيف كابيلا السلطة، بدأ الحوار الوطني في الكونغو بمدينة «صن سيتي» في جنوب أفريقيا. وشارك في الحوار كل أطياف المعارضة المسلحة وغير المسلحة، والمجتمع المدني، وحركة ماي ماي، وحكومة كابيلا. وجرى توقيع اتفاق سلام شامل في شهر ديسمبر من العام 2002. وخلال الفترة الانتقالية كان جوزيف كابيلا هو رئيس الحكومة ومعه أربعة نواب: نائب من حركة تحرير الكونغو (NILC)، ونائب

مــن التجمع الكونغولي من أجل الديموقراطيــة (RCD - G)، ونائب من المعارضة المســلحة، ونائب من معســكر كابيلا. وجرى توزيع المناصب الوزارية المهمة وفقا للقوة الفردية لكل مكون من مكونات الهيئة السياسية.

3 - 4 - 1 - 1 الحكومة الانتقالية: الحفاظ على الصفقة

كان الاتفاق الناتج عن محادثات «صن سيتي» مربكا وكان الحكم بطيئا وغير فعال، وكان الســبب الأســاسي في ذلك أنه تطلب مفاوضات مستمرة بين أطراف تصالحت، غير أن المنافسات السياسية الحادة بينها لم تهدأ. ونتيجة هذا التعايش الصعب كان التقدم بطيئا في المسائل شديدة الأهمية، مثل إصلاح الجيش، ونزع سلاح الجماعات المسلحة، ووضع دستور جديد، ووضع خطة للانتخابات.

وفي الوقت ذاته لم يكن هناك ســوى عــدد قليل جدا من أفراد الحكومة الذين تدربــوا عــلى العمل اللازم لتنفيذ مهــام وظائفهم المختلفــة. وأدى ذلك إلى وجود مســاحة واســعة للفســاد وشراء النفوذ غير الشرعي. وكان ذلك يعني أيضا التدني الشــديد في تنســيق العمل الحكومي، وأن مختلف أفرع الحكومة الانتقالية كانت عــلى خلاف بعضها مع بعض، أو إنها كانت تعمــل لتحقيق أهداف متعارضة نظرا لسيطرة فصائل مختلفة عليها.

وعلى رغــم الارتباك الحكومي في أثناء تلك الفــترة، نجد أن تجربة الفترة الانتقاليــة كانت مهمة، حيث إنها كانت المــرة الأولى على مدى أربعة عقود التــي تأتي فيها حكومة شــاملة لكل الأطراف وممثلة لهــا، إلى حد ما. وكانت تلــك الفترة أيضا مثمرة إلى حد مــا. وبرغم من بقاء بعض القضايا المهمة من دون حل فإن قضايا أخرى حُســمت، مثل وضع دستور جديد وإجراء استفتاء وطني عليه. وكانت تلك الفترة تتميز أيضا بتوافق بين مختلف الأطراف، بقي موضع احــترام منها على رغم بقاء العداوات السياســية بين اللاعبين (وكانت هنــاك انتقادات متكررة وقتــال متواصل تقريبا بين الأطــراف). ويمكن، بناء عــلى ذلك، أن ننظر إلى تلك الفترة على أنها فــترة نادرة أُبرمت خلالها صفقة حقيقية بين النخب في الكونغو ولم يرجع عن تلك الصفقة أي من أطرافها ولم تتعرض للانهيار.

كان السبب الرئيسي هو، بالتأكيد، المشاركة القوية للمجتمع الدولي الذي أدى دورا أساسيا في الحفاظ على وحدة الحكومة الانتقالية وتحفيزها على تحقيق الأهداف الرئيسية في النهاية، مثل إجراء استفتاء على الدستور في أواخر العام 2005، والانتخابات الوطنية في العام 2006. وكانت الأداة الرئيسية هي القمة الدولية لإتمام المرحلة الانتقالية (CIAT) التي ضمت مجموعة من الدول تشمل جنوب أفريقيا وبلجيكا والولايات المتحدة وأنغولا، وكانت تلك الدول تهدف إلى المساعدة في المرحلة الانتقالية. وأدت بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديموقراطية (MONUC) دورا أساسيا في تنظيم الانتخابات الوطنية ومساعدة اللجنة المستقلة للانتخابات (IEC). ولا شك في أن الانتخابات الوطنية التي جرت في العام 2006 لم تكن لتنجح من دون هذا التدخل الخارجي.

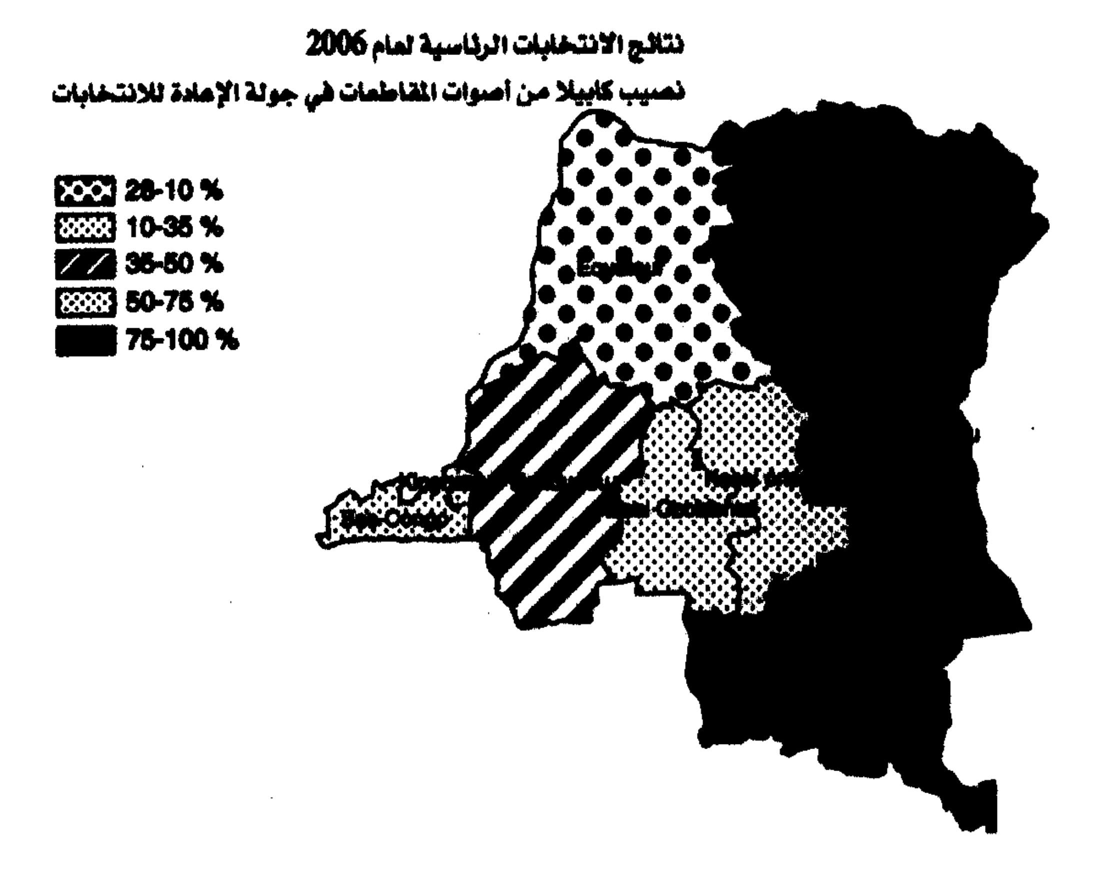
طوال تلك الفترة ظل المجتمع الدولي وخاصة البعثة (MONUC)، مصدر دعم كبير لجوزيف كابيلا. ويبدو أنه كان يوجد في تلك الفترة تفاهم ضمني بين المجتمع الدولي وكابيلا على أنه إذا تعاون في إنجاح الانتخابات التي تجريها الأمم المتحدة فسوف يحصل على دعم معنوي من المجتمع الدولي. وقال العديد من مسؤولي البعثة: «لقد ساندناه». ويمكن القول إن هذه هي ثاني أنجح صفقة مع النخبة منذ وصول جوزيف كابيلا إلى الحكم.

ويبدو أنه، خلال تلك الفترة الانتقالية، كانت الأطراف السياسية الفاعلة المشاركة قد استشعرت وجود حوافز قوية للتعاون. وهناك عدد من الأسباب التي تفسر ذلك. أولا- وكما قلنا من قبل- كان المجتمع الدولي يتابع عن كثب تطور الحكومة الانتقالية، وكان هذا المجتمع سيلاحظ أي تصرف غير قويم من أي من الأطراف[14]. وثانيا كان من الواضح أن الانتخابات القادمة ستكون أول انتخابات ديموقراطية في البلاد منذ عقود، ولعل الأطراف السياسية الفاعلة شعرت بأنه من غير الحكمة الظهور بمظهر المعوق لعملية السلام في البلاد. وأغلب الظن أن هناك احتمالا ثالثا: جميع الأطراف كان لها مكان في الحكومة، وبالتالي كانت أمامها فرصة للوصول إلى مواردها. حيث بدا لمعظم الأحزاب ومن يديرونها أن هذا تحسن كبير في الظروف، بالنسبة إلى ما سبق. ومن ثم لم يكن هناك حافز للتسبب في مشكلات والمخاطرة بفقدان هذا المركز المريح. ومهما كان من أمر، فإن هذه المرحلة من

تاريخ جمهورية الكونغو الديموقراطية تثبت إمكانية التعاون بين النخبة، في حال وجود الحوافز المناسبة لمختلف الأطراف الفاعلة من النخبة. لكن، لسوء الحظ، يبدو أن الأطراف الأكثر فاعلية في هذا المزيج، وهم الرئيس وحلفاؤه السياسيون، كانوا يرون- سواء أصابوا أو أخطأوا- أن هذا التعاون لم يكن في مصلحتهم على المدى الطويل.

3 - 4 - 1 - 2 حكومة جوزيف كابيلا المنتخبة ديموقراطيا

في العام 2006 فاز جوزيف كابيلا وتحالفه السياسي، وهو التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP)، بالانتخابات الرئاسية في جولة الإعادة ضد حزب المعارضة الرئيسي حركة تحرير الكونغو (MLC)، وتحالفها المسمى الاتحاد الوطني (UN). كان يرأس حركة تحرير الكونغو جان بيير بيمبا، وكان رجل أعمال ثريا وقائدا عسكريا ينتمي إلى مقاطعة إكواتور التي تقع في شمال البلاد، وكان أحد النواب الأربعة للرئيس. وفاز التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية كذلك بالأغلبية في البرلمان. وتمكن حزب الرئيس من الفوز في الجولة الثانية من الانتخابات، نتيجة تحالفه مع حزب لومومبا الموحد (PALU) بقيادة زعيم المعارضة الكونغولي المخضرم انطوان جيزنغا. وكان جيزنغا، الذي ينتمي إلى مقاطعة باندودو، قد شارك في حكومة ما بعد الاستقلال مع الرئيس باتريس لومومبا الذي تعرض للاغتيال، ثم ظل في صفوف المعارضة خلال حكم موبوتو وكابيلا. وقد تمكن معسكر كابيلا، بفضل تحالف حزب لومومبا الموحد (PALU) مع حزب الشعب لإعادة الإعمار والتنمية (PPRD)، من الفوز بدعم مقاطعتي باس- كونغو وباندودو غربي البلاد، حيث كانت له شعبية ضعيفة في هاتين المقاطعتين. وعلى مستوى الدولة كلها حصل التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) على 22,2 بالمائة في الجولة الأولى، بينما حصل حزب حركة تحرير الكونغو (MLC) برئاسة بيمبا على 12,6 بالمائة، وحصل حزب لومومبا الموحد (PALU) على 6,8 بالمائة، وتوزعت بقية الأصوات على أكثر من ثمانين حزبا وعدد أكبر من المستقلين. وفي الجولة الثانية ضد بيمبا، حصل كابيلا على أغلبية الأصوات على مستوى البلاد، غير أن التأييد كان يتركز بشدة في شرق البلاد برغم من التحالف مع حزب لومومبا الموحد (راجع الشكل 3 - 3).



الشكل (3 - 3): خريطة توضح نصيب الرئيس كابيلا من الأصوات في جولة الإعادة بانتخابات (2006)

كانت مشاركة حزب لومومبا الموحد (PALU) في التحالف الحاكم أهم مظهر رسمي للصفقات السياسية في انتخابات 2006 باعتباره تحالفا قام على تبادل منافع معروفة؛ فقد احتاج التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) إلى أن يكون هذا الحزب منحازا إليه، وليس إلى حركة تحرير الكونغو (MLC)، وإلا كان سيخاطر بخسارة الانتخابات. أما الحزب فقد رأى أن أمامه فرصة أفضل في الوصول إلى السلطة من خلال الائتلاف مع التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP). وفاز التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) بالانتخابات، وحصل حزب لومومبا الموحد (PALU) على منصب رئيس الوزراء وعدد من الوزارات المهمة. وعلى الرغم من أن حزب لومومبا الموحد (PALU) كان يُستخدم مرارا ككبش فداء لجميع الأخطاء الحكومية، فقد ظل التحالف قويا وإن شهد بعض التوترات.

كان التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) هو ذاته مظلة من عشرات الأحزاب السياسية، تشمل عدة أحزاب كبيرة ومهمة مثل «التجمع الكونغولي من أجل الديموقراطية - كيسنغاني/حركة التحرير» بقيادة مبوسا نياموي‍سي، و«اتحاد

الديموقراطيين الموبوتيين (UDEMO)» بقيادة نزانغا موبوتو ابن موبوتو، و«التحالف من أجل تجديد الكونغو (ARC)» بقيادة أوليفير كاميتاتو (راجع الجدول 3 - 2). وكان لوجود تلك الشخصيات البارزة في التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية دور كبير في جذب الناخبين[15]. وحصل كل حزب من الأحزاب الرئيسية في هذا التحالف على عدد معين من الوزارات، وهو نموذج كان الرئيس يتقاعس عن تطبيقه من حين إلى آخر، ما أدى إلى توتر العلاقة مع شركائه في التحالف وإجباره على إجراء تعديلات لتعزيز الصفقة السياسية التي أبرمها.

كانت الاختيارات الموضوعية للناخبين في انتخابات العام 2006 تتراوح، على الأرجح، بين تبني التغيير والتصويت الاحتجاجي (Weiss 2007). غير أن انتخابات العام 2006 كانت تمثل فترة انتعشت فيها آمال قوية، من أجل البلاد والشعب الكونغولي، شديد التحفظ بصفة عامة من حيث الثقة بالسياسيين أو العملية السياسية.

وأثبت الواقع أن الوعود المتعلقة بإدخال تحسينات كبيرة وواسعة النطاق في الخدمات العامة يتعين أن تكون أكثر اتزانا؛ حيث وضع الرئيس كابيلا في أولوياته خطة تنموية تسمى (Cinq Chantiers) أو «مواقع الإنشاءات الخمسة» وتشدد على البنية التحتية والصحة والتعليم والمياه والكهرباء والإسكان والتوظيف. غير أنه يبدو أن قدرا كبيرا من شعبية الحكومة الديموقراطية قد تبدد، بصفة عامة، نتيجة عدم قدرة الحكومة على تنفيذ برنامجها. وعلى الرغم من استمرار فداحة التحديات الأمنية والاقتصادية والاجتماعية التي تواجه جمهورية الكونغو الديموقراطية، واستمرار اعتماد الحكومة بصفة عامة على الموارد الدولية، فإنه لا يوجد حتى الآن اقتناع سياسي بأن أفضل وأهم الوسائل لتحقيق الاستقرار وشرعية الحكم هي تحسين تقديم الخدمات العامة. وبحلول العام 2011 بقي التحسن محدودا في البنية التحتية واسعة النطاق التي عملت على تأمين الطاقة وتحسين خدمات النقل والمياه والصرف الصحي، في حين بقيت الحاجة قائمة إلى تأمين الخدمات الصحية والتعليمية. ولم يتحقق سوى أقل القليل من الوعود التي قطعها الرئيس على نفسه في الحملة الانتخابية، كما لم يتحقق سوى القليل من التغييرات الملموسة في أسلوب حياة الأغلبية العريضة من الناس. ويبدو أن السلطات على المستويين القومي والمحلي كانت أقل رغبة في الوفاء بوعودها حيال تقديم الخدمات العامة، وأكثر اهتماما بالحصول على مواقع سلطوية غير مضمونة، غالبا، وعلى الميزات الناتجة عن حكم أقاليم الدولة.

الجدول (3 - 2): الأحزاب السياسية الرئيسية منذ العام 2003

التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) (تغير اسمه في العام 2011 إلى الأغلبية الرئاسية)	التحالف الحاكم ويتألف من الكثير من الأحزاب الصغيرة.
حركة تحرير الكونغو (MLC)	حزب بقيادة جان بيير بيمبا وحركة تمرد سابقة.
حزب لومومبا الموحد (PALU)	حزب بقيادة أنطوان جيزنغا متحالف مع حزب الشعب لإعادة الإعمار والتنمية (PPRD).
حزب الشعب لإعادة الإعمار والتنمية (PPRD)	حزب رئاسي متحالف مع حزب لومومبا الموحد (PALU) قائد التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP).
حزب الشعب للسلام والتنمية (PPRD)	حزب رئاسي تابع تأسس قبيل انتخابات في العام 2011. عضو في الأغلبية الرئاسية (MP).
الحركة الاجتماعية للتجديد (MSR)	تأسست في العام 2004 وتحالفت مع التحالف الحاكم في انتخابات العامين 2006 و2011 بقيادة بيير لومبي كبير مستشاري الرئيس.
تحالف قوى التغيير (AFDC)	بقيادة القيادي السابق في المجتمع المدني بهاتي لوكويبو. تأسس في العام 2011 وهو أحد أعضاء التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية.
التجمع الكونغولي من أجل الديموقراطية (RCD)	حزب بقيادة أزارياس روبروا. إحدى حركات التمرد السابقة.
التجمع الكونغولي من أجل الديموقراطية-كيسنغاني/حركة (RCD-K/ML)	حزب بقيادة مبوسا نياموِيسي.إحدى حركات التمرد السابقة. تحالف مع جوزيف كابيلا في انتخابات العام 2006 ، غير أنه خرج من التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية في العام 2011.
اتحاد الديموقراطيين الموبوتويين(UDEMO)	حزب بقيادة نزانغا موبوتو، ابن موبوتو سيسي سيكو، في التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية.
حركة الاتحاد من أجل الديموقراطية والتقدم الاجتماعي(UDPS)	حزب بقيادة السياسي المعارض المخضرم اتيان تشيسكيدي. قاطع انتخابات العام 2006، وشارك في انتخابات العام 2011، وطعن بالتزوير في نتائجها. أعلن تشيسكيدي نفسه رئيسا لجمهورية الكونغو الديموقراطية وأمر نواب الحركة (كان للحركة واحد وأربعون نائبا) بمقاطعة المجلس الوطني.

الاتحاد الوطني (UN)	تحالف تقوده حركة تحرير الكونغو (MLC) ويتألف من كثرة من الأحزاب الصغيرة.
الاتحاد من أجل الأمة الكونغولية (UNC)	تأسس في العام 2010 على يد فيتال كاميرهي أحد حلفاء كابيلا السابقين، الذي تحول إلى أحد زعماء المعارضة.
التحالف من أجل تجديد الكونغو (ARC)	بقيادة أوليفر كاميتاتو، وانضم التحالف من أجل تجديد الكونغو (ARC) للتحالف من أجل الأغلبية الرئاسية في العام 2006 ولايزال عضوا في الأغلبية الرئاسية.

كان التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية[16] التابع للرئيس كابيلا يسعى بشدة نحو تقوية قبضته الرسمية على السلطة في أعقاب انتخابات العام 2006. وعقب المصادمات العنيفة مع أتباع بيمبا في العام 2007 وهروب بيمبا إلى المنفى واعتقاله في العام 2008، بأمر من المحكمة الجنائية الدولية انتهت حركة تحرير الكونغو (MLC) وأغلبية المعارضة الرسمية فعليا[17]. وبرغم من عدم فوز الحزب الحاكم بأغلبية في ستة من الأقاليم الأحد عشر، نجح في الانتخابات (غير المباشرة) بخمسة من محافظي الأقاليم التابعين له، وسط شائعات تحدثت عن رشاوى سياسية. عاصفة من الأموال والسياسة (راجع تقرير مجموعة الكوارث الدولية ICG 2007).

تتراجع الحكومة عن وعودها عندما يتعلق الأمر بالمحكات الديموقراطية المهمة مثل إجراء الانتخابات، فلم تُجر الانتخابات المحلية والبلدية، التي تقرر إجراؤها في عام 2008، حتى الآن. فبعد إنفاق ما يزيد على مليار دولار كل عام على بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديموقراطية (MONUC) منذ عام 2001، وبعد تمويل انتخابات عام 2006، بتكلفة تقارب المليار دولار، فلا شك أن المجتمع الدولي سوف يساوره قلق عميق بسبب هذه التأخيرات وبسبب التعديلات الأخيرة التي أدخلها كابيلا على الدستور، والتي يعتبر أكثرها خطرا هو حذف شرط انتخابات الإعادة، إذا لم يحصل المرشح الفائز على أكثر من خمسين بالمائة من الأصوات في الجولة الأولى.

وحتى الآن، فإن أوضح المحكات التي يمكن من خلالها تقييم الالتزام الضعيف من جانب الحزب الحاكم بتعزيز الديموقراطية هو الكيفية التي أجريت بها

انتخابات عام 2011 وما أسفرت عنه. فعقب إلغاء جولة الإعادة، تمثلت الضربة الكبرى الثانية التي وجهها كابيلا لمصداقية تلك العملية في تعيينه أحد مساعديه المقربين ومستشاره الروحي دانيال نغوي مولوندا رئيسا للجنة الانتخابات: اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات. وأدى هذا التعيين إلى انتقادات واسعة النطاق مفادها أن تلك اللجنة فقدت استقلاليتها السياسية بالفعل. وأدت المشاحنات بين التحالف الحاكم والمعارضة السياسية، حول الشفافية في تسجيل الناخبين وغيرها من الإجراءات المهمة، إلى تشويه فترة ما قبل الانتخابات وتشويه الحملة الانتخابية، كما اتُهمت اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات بالتحيز لمصلحة كابيلا وشركائه في التحالف (Welters, 2011). وعندما أُجريت الانتخابات في 28 نوفمبر كان من الواضح أن المعارضة السياسية على استعداد للطعن على أي نتيجة مهما كانت باستثناء هزيمة كابيلا.

ومما يدعو للأسف أن إجراء الانتخابات قد أدى إلى زيادة عدم الصدقية حيث سجل المراقبون المحليون والدوليون على الانتخابات حالات تتراوح بين التزوير وبين إرهاب المراقبين، والفوضى في لجان الاقتراع، وضياع أو سرقة أوراق الاقتراع (راجع تقارير مراقبي الانتخابات من مركز كارتر والاتحاد الأوروبي في عامي 2011 و2012). وجاء فرز الأصوات، بعد ذلك، في كل من الانتخابات الرئاسية والتشريعية، عملية فوضوية في أحسن الأحوال، وفاسدة في أسوئها. وعلى الرغم من أن المجتمع الدولي اعترف بكابيلا في النهاية رئيسا شرعيا لجمهورية الكونغو الديموقراطية، فإن الجدل حول الانتخابات أدى إلى تأخر البلاد كثيرا.

وتمثل البيئة الحالية، على ما يبدو، تحديا كبيرا أمام النخب، فيما يتصل بالقدرة على عقد صفقات طويلة الأمد فيما بينها، سواء أكان ذلك من خلال صناديق الاقتراع أم غيرها من صور الصفقات بين النخب. فالتحالفات بين السياسيين والنخب لا تزال شديدة التقلب. ومن بين النكات المعبرة (راجع: Lee 1978) نكتة تصف صعوبة التوصل إلى اتفاق ملزم مع السياسيين الكونغوليين، بالقول: «لا يمكنك أن تشتريهم. بل ستكون محظوظا لو تمكنت من تأجيرهم حتى الظهيرة!». وعلى رغم كل ما ذكرناه، فقد كانت تلك هي الدورة الانتخابية الثانية التي ظل فيها التحالف الرئاسي متماسكا.

5-3 جمهورية الكونغو الديموقراطية كنظام مقيد

1-5-3 الموارد باعتبارها ريوعا

لا تزال عمليات اســتغلال الموارد هي أكبر مصادر الريع وضوحا في كل من القطاعين الرسمي وغير الرسمي. ومن المصادر الإضافية حتى يومنا هذا، استغلال نقــاط الترانزيت وعمليات التحويل غير الرســمية للعوائــد الريعية وخاصة من الجــمارك. ومن بين مصادر الريــع الأخرى النفقات العامة التي تشــمل تحويل أجــور القطاع العام والموازنات المحلية. وعلى الرغم من أن الموارد التي تُســتغل في جمهورية الكونغو الديموقراطية لا تزال تلقى عناية كبيرة، فإننا نجد أن ســوء الحكــم ربما يدر إجمالي تدفقات ريعية أقل من المتوقع. وتشــير تقديرات البنك الــدولي لعــام 2007 إلى أن الحكومة تقــوم حاليا بتحصيل أقل مــن 20 بالمائة من العوائد المســتحقة في ظل اللوائح الســائدة. وتقدم لنا المراجعة التي أجرتها الحكومــة لعقود التعدين صورة موجزة حول المفاوضات الدائرة حاليا حول ريع الموارد الطبيعية. ففي أبريل من عام 2007 شــكل وزيــر التعدين لجنة وزارية مشــتركة، تتكون من أربعين عضوا، لإعادة النظــر في العقود الموقعة بين شركات القطاعــين العام والخاص في قطاع التعديــن. وقد جاءت قوة الدفع التي حركت هــذه المراجعة، في الأســاس، من «الحــوار الكونغولي-الكونغــولي». وقضى أحد القــرارات التي صــدرت عنها بمراجعة جميع عقود الأعــمال التي وقعتها جميع الأطــراف خلال حــرب 1998-2002. ورحب بتلــك المبــادرة، في البداية، قطاع التعدين والمنظمات الدولية غير الحكومية المعنية بنزاهة تلك العقود. ولكن بعد ذلك أصبحت العملية أكثر غموضا وتخضع لنفوذ ســياسي كبير وفقدت صدقيتها في نهايــة الأمر. وأخيرا، أُعيد التفاوض على جميــع عقود التعدين التي خضعت للمراجعــة، وألغي أحد العقود في الحال، وظــل أحد العقود في مفاوضات حتى أواخر عام 2010[18].

وفي عام 2008 أعلن وزير البنية التحتية عن صفقة مع الصين لإنشــاء «بنية تحتية للموارد» بقيمة 9 مليارات دولار أمريكي (أي أكثر من 90 بالمائة من إجمالي الناتج المحلي للبلاد في العام الســابق). وكانــت هذه الصفقة محل اهتمام كبير. وعقب الاعتراضات المبدئية من صندوق النقد الدولي، حول الضمانات الســيادية

ذات الصلــة التي كانت ترتبط، على وجــه الخصوص، بتخفيض دين مؤجل على مجموعة الدول الفقيرة المثقلة بالديون (HIPC) بقيمة 13 مليار دولار أمريكي، أغلبها من قبل الدول المانحــة الغربية التقليدية، أعيدت صياغة الصفقة، لتنص عــلى 3 مليارات دولار أمريكي في الاســتثمارات المتعلقــة بالتعدين، و3 مليارات دولار أمريكي للبنية التحتية، خلال السنوات الخمس التالية (بالإضافة إلى علاوات التوقيع النقدية المبدئيــة). ولا نعرف بالضبط مدى تفادي هذا النموذج لبعض مخاطــر «صفقــات التقــادم» OBSOLESCING BARGAIN التي خضعت لهــا مشروعات التعدين التقليدية، ولا نعرف، بالتالي، احتمالات التوســع في تلك المشروعــات في الســنوات المقبلة. إن هذه الصفقات تتفــادى بفعالية القدرات الضعيفــة للدولة، وتقدم بنيــة تحتية ممتازة في وقت قصــير. ويمكن أن يؤدي ذلك، على أحد المستويات، إلى تعزيز شرعية التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) وزيادة فرص نجاحه بالانتخابات، من خلال إنشاء بنية تحتية ملموسة، وكذلك فتح طرق للنقل في طول البلاد وعرضها.

أدى وجــود عدد لا يحصى من الجماعات المســلحة في المناطق الشرقية من البــلاد إلى عدم رغبة معظم شركات التعدين العالمية في القيام بعمليات صناعية في تلك المناطق. وتقوم العديد من الجماعات المسلحة، ومنها الجيش الكونغولي، بعمليات تعدين غير رسمية وغير شرعية، وكثيرا ما تعمل تلك الجماعات بالتعاون مع جماعات مســلحة أخرى في المنطقــة، وخاصة مقاتلي القــوى الديموقراطية لتحرير رواندا (FDLR). وفي عام 2010 فرضت الحكومة الكونغولية حظرا على التعديــن في شــمال وجنوب كيفو، وزعمــت أن دافعها إلى ذلــك هو رغبتها في وضع نهاية لعمليات التعدين غــير المشروعة وتهريب المواد التعدينية. ورفعت الحكومــة ذلــك الحظر في عــام 2011، على الرغم من تواصل أنشــطة التعدين والتهريب غير المشروعة، التي تقوم بها الجماعات المســلحة والجيش الكونغولي والجماعــات المتمــردة. وتركــز محاولات تنظيــم عمليات اســتخراج الركاز غير المشروعــة في المناطق الشرقية من الكونغو (مثــلا قانون دود-فرانك في الولايات المتحدة) على إمكانية تتبع صادرات الشركات العامة التي تخضع للمساءلة أمام المؤسســات الحكومية في بلادها الأم. وهناك الكثير من الجدل حول ما إذا كانت

هذه الإجراءات تساعد عمال المناجم الكونغوليين المحليين الذين يعملون على نطاق ضيق أم تضر بهم.

وسوف يؤدي الركود الاقتصادي العالمي وانهيار أسعار السلع، بالإضافة إلى تراجع صدقية الحكومة الكونغولية، بسبب المراجعة غير الناجحة لأنشطة التعدين، إلى ضعف احتمال حدوث ازدهار مرة أخرى في صناعة التعدين في الكونغو، في المستقبل القريب، وتضاؤل فرص الحصول على الريع في قطاع التعدين الرسمي والصناعي في الوقت الحالي. ويبدو أن النظام الذي تتبعه الحكومة حاليا لبيع حقوق التعدين لرجال الأعمال المقربين، وخاصة رجل الأعمال الإسرائيلي دان جيرتلر بأقل من قيمة السوق سوف يستمر. وهي وسيلة مهمة للحصول على الريع وإن كان لها عواقبها، حيث عبر صندوق النقد الدولي عن مخاوفه من الغموض في هذا القطاع، وأصبحت الشفافية في جميع المعاملات الخاصة بالتعدين من المتطلبات الأساسية لاستمرار دعم الصندوق للموازنة. ونظرا إلى المخاطر الكبيرة المحيقة باستثمار مبالغ كبيرة من رأس المال، للحصول على عائدات أطول أمدا في البلاد، نجد أن شركات التعدين سوف تطلب، على الأرجح حق الحصول على رواسب عالية الجودة أو عقد صفقات مربحة أو كليهما، للوفاء بالتزاماتها وتشغيل استثمارات كبيرة من رأس المال المنتج.

وهناك اهتمام متزايد في جمهورية الكونغو الديموقراطية بقطاع البترول. وعلى الرغم من وجود عمليات استخراج للبترول في المناطق الغربية والشرقية من البلاد، فلم تُستغَل تلك الموارد بعد. فإذا ثبت وجود احتياطيات كبيرة من البترول في جمهورية الكونغو الديموقراطية، فلا شك في أن ذلك سوف يوفر فرصا هائلة للحصول على الريع للنخبة الحاكمة، كما أنه سيزيد من عدم احتمال عقد صفقات وتحالفات سياسية داعمة للتنمية. وفي الوقت الراهن، سيُستغل مزيد من الموارد التقليدية للريع، مثل: عوائد الضرائب، والبنك المركزي وغيرها، ما سيضر كثيرا بالجهود التي تبذل لإعادة الهيكلة على المستوى الوطني، وبسمعة البلاد.

3-5-2 إصلاح قطاع الأمن

فقدت الدولة الكونغولية، منذ وقت بعيد، احتكارها للعنف ويظل إصلاح قطاع الأمن من بين القضايا الأكثر إلحاحا في البلاد. فمن دون جيش فعال ومنظم،

يحصل على رواتب منتظمة ويحترم حقوق الإنسان، ستظل جمهورية الكونغو الديموقراطية عرضة للتدخلات العسكرية الإقليمية ولتدخلات من عديد من الجماعات المسلحة جيدة التنظيم الناشطة فوق إقليمها. وفي الكثير من الحالات تصل متأخرات الرواتب في الجيش الكونغولي إلى مبالغ كبيرة. وقد يخدم العجز عن الصرف الكامل والمنتظم لمستحقات الجنود، إلى حد ما، المصالح الخاصة، ليس فقط من حيث تحويل الموارد المخصصة للرواتب العسكرية والعمليات الدائرة؛ فنجد حتى داخل الجيش أن بعض القادة يمكنهم شراء الولاء من خلال التخصيص التقديري للموارد بدلا من دفع الرواتب المتوقعة؛ بل إن بناء بعض القدرات المهمة للقوات المسلحة لجمهورية الكونغو الديموقراطية (FARDC) قد يمثل تهديدا للنخب الحالية، فالغاية التي قد تستخدم فيها هذه القدرات لا تكون دائما واضحة.

ونتيجة لذلك تتألف القوات المسلحة لجمهورية الكونغو الديموقراطية (FARDC) اليوم من قوة عسكرية سيئة التنظيم والتدريب، تعيش على ابتزاز المدنيين وترتكب انتهاكات لحقوق الإنسان، ولا تستطيع حماية حدود البلاد من الغارات الخارجية، ولا تحقيق الأمن الداخلي. وقد فشلت حكومة كابيلا في احتكار العنف المنظم، منذ نهاية الحرب في عام 2002، بل حافظت على علاقات غير رسمية مع الجماعات المسلحة غير الحكومية، مثل مقاتلي القوى الديموقراطية لتحرير رواندا (FDLR) الذين لا يزالون يمارسون أنشطتهم على أراضيها.

وبالمثل، فإن العجز، لسنوات طويلة، عن إكمال عمليات الدمج المستمرة في الجيش، وخاصة فيما يتعلق بحركة ماي ماي وغيرها من الجماعات المسلحة في الشرق، يمثل تهديدا أمنيا وسياسيا أكثر خطورة بكثير على استقرار نظام الحكم من دمج هذه الجماعات وتحويلها إلى جيش مهني. ونجد، من المنظور الأمني، أن العديد من الجنود الساخطين، الذين انخرطوا طواعية في عملية الدمج في الجيش ولكن لم يكتمل دمجهم حتى الآن، بدأوا يتركون الجيش ويلتحقون بمختلف الجماعات المسلحة في المنطقة، أو يقومون بتأسيس جماعات جديدة. وبالنظر إلى العوامل المحركة الاقتصادية والجغرافية والسياسية الكثيرة الفاعلة في الشرق، فإن

ذلـك لن يؤدي إلا إلى مضاعفة المخاطر العسـكرية المحتملـة التي يمكن أن تواجه الحكومة وخاصة مع ترك هذه الجماعات كيانا متماسكا، في مناطق يمكن أن تتمتع فيها بقدر من الدعم الشـعبي. فإذا دُمجت تلك الجماعات في الجيش وأُعيد نشرها كمكونات منفصلة، في مختلف أنحاء البلاد، يمكن الحد كثيرا من خطر العنف المنظم الذي يمكنها أن تمارسه.

لقد أدى الموقف الأمني المتدهور باسـتمرار منذ عام 2006 إلى تضاؤل التأييد الـذي يتمتـع به كابيلا في تلك المناطـق. ولكن لا تزال الحكومة تُفشـل العمليات العسكرية والسياسـية؛ فهي تفشل العمليات السياسية بعدم الوفاء بالتزاماتها: أي بدمج الأجنحة السياسـية لمختلف الجماعات المسـلحة في الحكومة الحالية. وعلى الرغم من ذلك نجح كابيلا في المناطق شـمال وجنوب كيفو في انتخابات عام 2011، وأُعيـد انتخابه. غير أن شرعية الانتخابات تأثرت سـلبيا بسـبب ادعاءات بالتزوير والفساد وعدم الكفاءة، وشكك المراقبون المحليون والدوليون في مدى كفاءة الممارسة الانتخابيـة. وعقب تلك الانتخابـات المثيرة للجدل، التي شـملت أيضا الانتخابات التشريعية، كان على كابيلا مرة أخرى أن يقوم بتشكيل تحالف سريع ضعيف، يقوم على أسـاس الوعود بالحصول على مناصب مربحـة في الحكومة والمجلس الوطني. بالوقت ذاته فقد، أدى الشعور العام بتزوير الانتخابات إلى زيادة الاستياء والغضب في الشرق، حيث فشل الحكومة المحير في الوفاء بالتزاماتها العسكرية. فكلما طالت مدة احتفاظ الجماعات المسـلحة هنا بقدراتها العسكرية، أمكن لها فرض صفقات سياسية على الحكومة، والتزمت الحكومة بما يفوق احتمالها.

3-5-3 ديناميات العلاقة بين المركز والأقاليم

قال المعلقون الدوليون (راجع دراسة Herbst وMills لعام 2009) إن الكونغو تحتاج إلى معاملتها ليس على أنها دولة موحدة ولكن كتجمع من المناطق المنفصلة. وعـلى الرغم من أن الكونغو تتميز بالتنوع الإقليمي الشـديد، وخاصة في معدلات أحـداث العنف وتنوع الروابط بين السـلطات المحلية والسـلطات المركزية، فإن هذه الفكرة تناقض الإحسـاس السائد بالهوية الوطنية في الكونغو. ومن الواضح أن الطريق إلى السلطة في جمهورية الكونغو الديموقراطية لا يزال يمر عبر كينشاسا.

ويعكس التحالف الرئاسي (MP) النخبوي الحالي عملية موازنة متصلة بين المصالح على المستوى الوطني. ففي عام 2006 كانت القاعدة المؤيدة لحزب الرئيس في الشرق، أساسا، لكنها كانت ضعيفة في التجمعات الحضرية، في كينشاسا والأقاليم الغربية، بما في ذلك إقليم الكونغو الأدنى الساحلي الغني بالنفط، الذي يمثل إحدى القواعد السياسية لحزب لومومبا الموحد (PALU). ومن الغريب، بالنظر إلى العناصر الجغرافية المكونة للتحالف، أن النظام نادرا ما يعالج مخاوف النخب المحلية المحتملة، مفضلا خدمة أولئك الذين يقوم عليهم التحالف الوطني، وإن امتد التجاهل حتى إلى هؤلاء لمصلحة اعتبارات القوة في الدائرة الرئاسية. وحتى لو أرادت النخب المحلية تحقيق مصالحها المستقلة فإنها ستظل خاضعة وتابعة للمصالح خارج الأقاليم التابعة لها. وسوف يتعرف الدارسون لسياسة جمهورية الكونغو الديموقراطية على تلك الشبكة من أصحاب السلطة غير الرسمية والتحالفات المتغيرة. ويرتبط هذا العنصر الفاعل في أحد جوانبه بالموارد الطبيعية المتنوعة، على المستوى المحلي، مثل النحاس والكوبالت على سبيل المثال في كاتانغا وكولومبو-تانتاليت، والذهب في كيفو وأوريانتال، والماس في كاسايس. وأدت العاصمة كينشاسا دورا مهما باعتبارها المركز التجاري للبلاد، في حين تتمتع بعض الأقاليم، مثل كونغو الأدنى، بموقع استراتيجي باعتبارها تضم موانئ عالمية.

وبالتالي فإن من بين العوامل الفاعلة الرئيسية، في التحالفات بين النخبة في جمهورية الكونغو الديموقراطية، وعمليات الحصول على الريع، ما يتوقف على العوامل الفاعلة في بعض الأقاليم (وخاصة في مجال التعدين وفيما يتعلق بموارد طبيعية أخرى كذلك). ولا تزال القدرة على الحصول على الريع من مختلف المصادر (من الموارد الطبيعية، والريع السيادي، وباستخدام آليات أخرى تشمل رسوم سك العملة، وأسواق الصرف) من التحديات الرئيسية في جمهورية الكونغو الديموقراطية. ولكن المصادر الإقليمية للريع لا تبدو قادرة على تحمل التحالفات القوية بين النخب المحلية، وخاصة بعد المحاولات الانفصالية الفاشلة في إقليمي كاتانغا وكاساي الغنيين بالموارد في الستينيات، في ظل الضراوة الشديدة للحكومة المركزية. ومن الواضح أن هذا العنصر الفعال لا يزال قائما، في الجدل الحالي حول

المتطلب الدستوري بأن تعيد الحكومة المركزيــة 40 بالمائة من العوائد المحلية لمصدرها، وهو مطلب لم يتحقق بعد.

الشكل (3-4): ديناميات العلاقة بين المركز والأقاليم (2009)

المركز - كينشاسا	الريوع	النخب	احتمالات العنف	الصلات القومية
[illegible]	- النحاس والكوبالت - الجمارك والنقل، إلخ	- الجماعة الإثنية البالوباكات المقربة من كابيلا - حاكم الأقاليم، بابيمبا - رئيس مجلس المقاطعة - رجال الأعمال	- الحرس الرئاسي - سكان كاتانغا مقابل سكان لوبا - الشمال مقابل الجنوب	- الرئيس، رجال الأعمال
[illegible]	- التعدين غير المشروع - ريع الجمارك/الحدود	الميلشيات المحلية وميلشيات المقاطعات الجيش الكونغولي رجال الأعمال ورجال الحكومة	- الميلشيات المحلية وميلشيات المقاطعات - الجيش الكونغولي - الدول المجاورة	- الجيش، مسؤولون كبار في الحكومة
[illegible]	- التعدين غير المشروع - الحراجة - ريع الجمارك/الحدود	- رجال الأعمال ورجال الحكومة المحليون - الميلشيات المحلية وميلشيات الأقاليم	- الميلشيات المحلية وميلشيات الأقاليم (إيتوري) - الجيش الكونغولي	

يلخص الشــكل (3-4) الاختلافــات في الريع والنخــب، واحتمالات العنف، والعلاقــات ذات الصلــة مع تحالفــات النخــب الوطنية في ثلاثة مــن الأقاليم الشرقية[19]. حيث إنه، بداية من عام 2010، ظلت النخب السياســية في الأقاليم معتمدة على الحكومة المركزيــة. فإذا رأت الحكومة المركزية أن القيادة المحلية

لا تتعـاون بما يكفي مع السـلطات المركزية، أو حتى يحتمـل أن تمثل تهديدا، فإن للتحالف الرئاسي في كينشاسـا سـلطة اسـتخدام مختلف الوسائل لزعزعة اسـتقرار القادة المحليين المنتخبين. ولم يحـدث في أي من الأقاليم، على ما يبدو، باستثناء كاتانغا[20]، أن أسست النخب المحلية تحالفات مرنة أو غير قابلة لتدخل السـلطات الوطنية. كما أن قاعدة السـلطة الرئاسـية هي الآن في كاتانغا، لأنها مسقط رأس والد الرئيس وكثير من المقربين له. ومن المثير للسخرية أن الكثيرين في كاتانغـا يشـعرون بأن حكومة التحالف من أجل الأغلبية الرئاسـية (AMP) تتجاهلهـم لمصلحة المناطق الأخـرى في البلاد. ولعل ذلك يرجـع إلى التوقعات الكبـيرة منهـم بالحصول على معاملـة خاصة، كما كان يحـدث في الماضي. وقد حالت التدخلات السياسـية واسـعة النطاق لحكومة كينشاسا، في الأقاليم، دون قيام علاقات أكثر استقرارا وأطول أمدا، في الأقاليم مع المستثمرين. ويرجع ذلك، إلى حد ما، إلى معرفة أن تلك المناطق تتعرض للنهب من السلطة المركزية أو من أطراف خارجية.

ونجد، في الوقت ذاته، أن معظم مجالس الأقاليم الجديدة معطلة، حيث تحدث معركة داخلية تلو الأخرى، تصرف الانتباه عن إدارة الإقليم. وفي الكثير مـن الحالات، تحدث تلـك المصادمات نتيجة صراعات عـلى الموارد المتاحة لنـواب الأقاليم، ليس من أجـل تنفيذ البرنامج الخـاص بالإقليم، ولكن من أجل مكاسبهم الشخصية. ونتيجة لهذه الإلهاءات، لم تُطبق برامج الأقاليم إلا نـادرا، ولم يُنَفّذ إلا أقل القليل من مبادرات الإصلاح. ونجد، في النهاية، أنه لا يثمر سوى قدر ضئيل من الجهود الرامية لمعاقبة الفساد أو سوء الأداء، ما لم تجد هذه الجهود التأييد من التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) في كينشاسـا. وأدى ذلك إلى ضعف كبير في مجالس الأقاليم، بعد خمس سنوات فقط من تأسيسها.

ويُعين المحافظون بالانتخاب غير المباشر، ولكن بعد إقرار أحد التعديلات الدستورية في شهر يناير من عام 2011 يمكن للرئيس الآن إقالة هؤلاء الحكام، وكذلك حل المجالس القومية. وفي شـهر مايو من عام 2010 اسـتُبدل أربعة محافظـين في ثلاثة من أحد عشر إقليـما [21]. ويرجع عدد من تلك التغييرات

إلى فضائح الفساد ويرجع بعضها إلى تغير التحالفات السياسية للأفراد في كينشاسا. وعلى الرغم من اتباع الإجراءات في استبدال المحافظين، أي أن مجالس الأقاليم قامت بالتصويت على إعفاء المحافظين من مناصبهم، فإن تأثير السياسيين الكبار في الحزب الحاكم كان السبب الرئيسي في عملية التغيير. وفي ذلك إشارة إلى أن إطار عمل اللامركزية الناشئة جرى تفريغه بالفعل من استقلاليته، كما يوضح ذلك أيضا أن النخب في الأقاليم لا يمكنهم عقد صفقات قوية مع النخبة على المستوى الوطني، ما لم يكونوا على استعداد للسير على خطى كينشاسا.

وفي ظل تلك الظروف يطرح السؤال المهم التالي نفسه في جمهورية الكونغو الديموقراطية: أين يمكن تحقيق صور أكثر استدامة من التنسيق بين النخبة، بحيث يكون لها نتائج تنموية إيجابية على المدى الطويل؟ وهل يمكن أن يتحقق هذا التنسيق، من المستويات الأدنى إلى المستويات الأعلى، في السلم الهرمي في سياق بعض المصالح المحلية المعينة، أم يجب فرضه على نطاق أوسع من المستويات الأعلى على المستويات الأدنى؟ إن الصفقة الأخيرة مع الصين، الخاصة بالموارد في مقابل البنية التحتية، قدمت للرئيس وسيلة التزام مرحبا بها ولها مردود وطني، وهي تمكنه في الوقت ذاته من تجنب مختلف المصالح الشخصية المرتبطة بالعمل، من خلال قنوات الاستثمار العادية في القطاع العام (Kaiser، 2010 وChevallier). ولكن ذلك جاء في وقت متأخر من فترة رئاسته الأولى، وفي وقت كان جمهور الناخبين قد شعروا بالفعل بخيبة الأمل، بسبب عدم قدرة الحكومة على الوفاء بالوعود الرئيسية في الحملات الانتخابية. ولا شك في أن أعمال البنية التحتية الصينية تمثل واجهة مفيدة في الحملة الانتخابية، يمكن لكابيلا استغلالها بنجاح للحفاظ على تقدمه في انتخابات عام 2011.

وفي ظل التفاعلات غير المنسقة وقصيرة الأمد وغير الملزمة كثيرا بين النخب، نجد أن الإجراءات التي تتخذها تلك النخب، والتي تبشر بالكثير من المصالح الخاصة الأوسع نطاقا (كعمليات تعدين صناعية مستدامة مثلا) والعامة (كالعيادات الصحية مثلا)، تواجهها مشكلات تنسيق الدوافع وادعاء

الفضل. فنجد، مثلا، أن تقديم ناموسيات تحمي من الحشرات الناقلة للملاريا بدعم من الدول المانحة فيه، على الأرجح، فوائد ملموسة لبعض الدوائر الانتخابية مثل تلك الموجودة في كينشاسا، على سبيل المثال. بيد أن ذلك أدى، خلف الكواليس، إلى مشاحنات بين مختلف السلطات الوطنية والإقليمية، حول من هو صاحب الفضل في هذه الإجراءات. فعلى الرغم من وجود بعض الأمثلة الناجحة (بدعم من الأطراف المانحة الخارجية في كثير من الأحيان)، نجد أنه لا تزال هناك صعوبات كبيرة أمام تحقيق تنسيق أفضل بين النخبة، حول الأمن وتوليد تدفقات ريعية أكثر استدامة، وتقديم الخدمات العامة، في ظل الضعف الشديد للقدرات المؤسسية في البلاد. ونجد، بالتالي، أنه من بين الصعوبات التي تواجه التقدم تحديد أكثر «مجالات العمل الجماعي» الواعدة، سواء كانت في مجال الأمن، أو توليد ريع مستدام، أو تقديم الخدمات العامة ويمكن أن يؤدي ذلك إلى تغير اتجاه المسارات التنموية في البلاد، على المستويين الوطني والمحلي.

6-3 خلاصات

لو كانت الدولة رجلا لقتلته بمدية؛ فالسلطات تسيء معاملتنا في حقولها التي يتعين علينا نحن دائما أن نزرعها. إننا نريد أن نحيا من دون الدولة[22].

كان الهدف من إجراء الاستطلاع حول النظام المقيد الهش في جمهورية الكونغو الديموقراطية هو التوصل إلى فهم أفضل لتطور الحكم في الكونغو/زائير على مدى العقود الخمسة الماضية مع التركيز على نظام الحكم الحالي على وجه الخصوص.

وقد أشرنا كذلك، عند الحديث عن الماضي، إلى وجود عدد من المراحل المهمة في تاريخ جمهورية الكونغو الديموقراطية. ويمكن النظر إلى هذه المراحل على أنها نقاط تحول مهمة في المسار التنموي لجمهورية الكونغو الديموقراطية. بيد أنها تطرح سؤالا حول ما إذا كانت مراحل أكثر «إشراقا» أم «ظلاما»، من حيث الاستقرار وفرص تحقيق رعاية أفضل للشعب الكونغولي. وتشمل تلك المراحل: المؤتمر الدستوري في مطلع التسعينيات من القرن العشرين، وعملية

السـلام في الفترة من عام 2002 و2003، والحكومة الانتقالية، ودسـتور عام 2006، والانتخابات الوطنية. ونحن نرى أن الطريقة التي أدارت بها النخبة الريع والعنف، في كل مرحلة من تلك المراحل، توضح بعض العوامل الفاعلة الأكثر عمقا، التي تؤثر في العلاقات بين الدولة والمجتمع في الكونغو[23].

ويمكـن القول إنـه خلال الفترة الأولى مـن حكم كابيلا، نجـح نظام حكمه في تحقيـق قـدر ضئيل من الاسـتقرار في الكونغو، وخاصة من خلال تأسـيس هياكل ديموقراطية أساسـية، مثل المجالس الوطنيـة ومجالس الأقاليم وكذلك بتطبيق قدر مـن عمليـة الحوكمة. ولكن البلاد أبعد مـا تكون عن الاسـتقرار، ومن المرجح أن يسـتمر العنف في النظام الاجتماعي في جمهورية الكونغو الديموقراطية. إضافة إلى ذلـك، فهناك بعض المؤشرات المثيرة للخوف مـن أن تكون الانتخابات التي أُجريت في عام 2006، وكانت تتميز بالشـفافية والتنظيم، قد تكون آخر انتخابات من هذا النـوع. والانتخابات الرئاسـية والتشريعية التي أجريت في عـام 2011 دليل واضح على أن التزام الحزب الحاكم بالديموقراطية هو، في أحسن الأحوال، التزام ضعيف.

وفي الوقت ذاته، نجد أن النسـيج المؤسـسي والكفـاءة الحكومية في جمهورية الكونغـو الديموقراطية يتميزان بالضعف بمعنى الكلمـة. ولا نعرف بالضبط ما إذا كـان تحالف النخبة القائم يهتم بتقوية تلك المؤسسـات أو ما إذا كان لديه القدرة عـلى ذلك، خاصة بعد تجربة انتخابات عام 2011. ومن خلال تجربتنا، حتى اليوم، مع الإصلاحات في القطاع العام وقطاع الأمن، فلا يوجد ما يبعث على التفاؤل. ومن المتوقع أن تستمر المفاوضات مع شركاء التنمية التقليديين على المستوى الدولي، وأن تكون هناك حالات جمود مع بعض أعضاء المجتمع الدولي. غير أن صفقة الموارد في مقابل البنية التحتية، مع شركاء غير تقليديين مثل الصين، تؤكد على الرغبة في تجنب الإجراءات الأكثر صرامة المرتبطة بتلقي المساعدات التنموية، من المجتمع الدولي.

لقد ركزت بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاسـتقرار في الكونغو (MONUSCO)، في الأيام الأخيرة - وكذلك معظم التحليلات السياسـية - بانتظام وعلى نحو مكثف، على العوامل الفاعلة في المناطق الشرقية من جمهورية الكونغو الديموقراطية، التي كـان لها دور كبير عـلى المسرح الوطني منذ قيام لوران كابيـلا بخلع نظام موبوتو الضعيف في عام 1996. فمنذ ذلك الحين أصبحت المشكلات العرقية والأمنية المهمة

في الشرق أكثر تعقيدا ولا تزال لا تجد الحل، على رغم الحملات العسكرية المتعاقبة وعمليات السلام والاتفاقات الإقليمية. ولا شك في أن هذه المنطقة من البلاد سوف تحول دون تحقيق أي استقرار حقيقي في البلاد ككل، إلى أن يُتوصل إلى حل جوهري لمشــكلات الشرق (بما في ذلك مسألة التجمعات القومية الصغيرة في السياق الأوسع نطاقا لمنطقة البحيرات العظمي، وهي مسألة تسبب الكثير من اللغط).

وتشير التحليلات إلى أن الموقف في جمهورية الكونغو الديموقراطية سوف يستمر في إفراز مظاهر مهمة من الهشاشــة وعدم الاســتقرار. والتطــورات المتواصلة تضع جمهورية الكونغو الديموقراطية في حالة دائمة من الهشاشــة، لم تتمكن الانتخابات الشــفافة، ولا الانخــراط من جديــد مع المجتمع الدولي، ولا تأســيس مؤسســات ديموقراطية أساســية مــن التغلب عليها. إن النظام الهــش المقيد لا يقدم تصورات يمكن أن ترســم، ظاهريا، مسارا لتعزيز الديموقراطية الانتخابية والاستقرار والتوجه التنموي لنظام الحكم. وســوف نختتم مناقشــتنا بالتطــرق إلى قضيتين جوهريتين: فرص عقد اقتراع ديموقراطي ثان، والضغوط في سبيل إيجاد توجه فعلي للدولة أكثر تركيزا على التنمية، في جمهورية الكونغو الديموقراطية.

وعلى رغم ما تعرض له من انقســامات، فقد تمكن التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) من الحفاظ على صورته العامة. فقد قررت النخب القائمة الحفاظ على توحدها، بصفة عامة، للتنافس في اقتراع عام 2010. ويشير التعديل الدستوري، الذي أُقر في شهر يناير من عام 2011، إلى استعداد الحكومة لاستخدام جميع الوسائل الممكنة، لحرف العملية الانتخابية عن مســارها لمصلحتها. حيث ينص التعديل على عــدم إجراء الإعــادة في حال عدم حصول الفائز في الجولــة الأولى على أغلبية. وقد مهد هذا الطريق لكابيلا للفوز بالانتخابات، وخاصة في مواجهة معارضة منقســمة. ولا شــك في أن الحكومة عمدت إلى ذلك لأنها كانت تدرك فشلها في التأثير الإيجابي في المواطنين، كما أنها تواجه عددا من مرشــحي المعارضة الذين يتمتعون بشــعبية جارفة وبفرص كبيرة للفوز بالانتخابات. ومن اســتراتيجيات المنافسة الادعاء بتقديم مكاســب أو الوعد بتقديمها، في المستقبل، للمجموعات المهمة من جمهور الناخبين. وتقديم بنية تحتية ممتازة، خاصة من خلال العقود الصينية، يمثل، في هذا السياق، لفتة رمزية من الرئيس. وشــمل ذلــك جهودا لتوليد الموارد يمكن اســتغلالها، قبل

الاقتراع، للتأثير في النخب المحلية المهة وفي الكتل التصويتية. ولكن، حتى مع وجود موارد مهمة، نجد أن النخب لا يمكنها أن تضمن أن الناخبين سيصوتون كما تريد هي، في الإنتخابات النزيهة، ما لم يكن هناك تلاعب متعمد، وهو ما حدث، على ما يبدو (تقارير الاتحاد الأوروبي ومركز كارتر حول مراقبة الانتخابات في 2011).

إن قوة التأييد السياسي الذي يتمتع به كابيلا، في المناطق الشرقية من البلاد، يشوبها قدر كبير من الغموض، وخاصة عند وضعها على المحك في انتخابات نزيهة إلى حد ما. ففي عام 2006 فاز كابيلا بأغلبية كبيرة في المناطق الشرقية (راجع الشكل 3-3)، حيث كان السكان ينظرون إليه على أنه بطل سوف ينهي الحرب ويخلصهم من القوات الرواندية والأوغندية القابعة في البلاد. ولكن كابيلا اضطر إلى عقد اتفاق مع بول كاجامه للسماح للقوات الرواندية بالعودة إلى جمهورية الكونغو الديموقراطية، لملاحقة مقاتلي القوى الديموقراطية لتحرير رواندا (FDLR). وأدى النجاح المتواضع لهذه الحملة وغيرها من العمليات العسكرية، ضد هؤلاء المقاتلين، إلى فقده التأييد الذي كان يتمتع به في الدوائر الانتخابية الهامة. وخسر حزب الشعب لإعادة الإعمار والتنمية (PPRD) عددا كبيرا من مقاعد البرلمان في انتخابات عام 2011، وتمكن كابيلا من الفوز بفارق 3 بالمائة فقط في جنوب كيفو، حيث حصل منافسه الرئيسي فيتال كاميرهي على نسبة 41 بالمائة، بينما حصل كابيلا على 44 بالمائة. لقد خسرت المعارضة في شمال كيفو لأنها لم تنجح في التوحد. وفاز حزب الاتحاد من أجل الديموقراطية والتقدم الاجتماعي (UDPS) بقيادة تشيسكيدي بنسبة 21 بالمائة، وكاميرهي بنسبة 23 بالمائة، ضد كابيلا الذي حصل على 38 بالمائة (اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات CENI، www.ceni.gouv.cd). ويتضح، بالتالي، أن الصراعات الشديدة وعمليات التهجير الداخلي الكبيرة كانت هي نقطة الضعف بالنسبة إلى الرئيس.

ومن بين الجوانب المهمة الأخرى للمقايضات، داخل تحالف النخبة، المناورات السياسية في الغرب. فمن دون دعم حزب لوموميا الموحد (PALU)، الذي تمثل كينشاسا وإقليم باندودو القاعدة السياسية التقليدية له، لم يكن حزب الشعب لإعادة الإعمار والتنمية (PPRD) ليكسب انتخابات عام 2006. وأراد رئيس الوزراء من قبل - وهو من سبق له تولي وزارة المالية - أن يراقب الأقسام الرئيسية في

الموازنـة الاسـتثمارية التقديرية (وذلك مـن خلال توزيع الجـرارات الزراعية على المسـتوى القومي)، وهو ما قال المحافظون إنه من حقهم بموجب اللامركزية. وأدى ذلـك إلى بعـض الصراعات العلنية بـين الفصيل الرئيسي في حـزب لومومبا الموحد (PALU) والمحافظين من المعسكر الرئاسي وخاصة في إقليم كاتانغا.

لقـد كان الرئيس يرغـب في الظهور كأنه بعيد عن تلك الصراعات السياسـية العلنيـة، لكنه حاول كذلك، على نحـو متزايد، إلقاء اللائمة على الأغلبية الرئاسـية (PM)، بسـبب الفشـل الكلي للحكومة. وقـد تبدو في ذلك إشـارة إلى أن النخبة الرئاسـية المسـيطرة لا تزال لا تفهم أن من صميم مصلحتهـا توطيد العلاقات مع حليفها، أو أنها لا تشـعر بالأمان الكافي للقيام بذلك، أو أنها تفكر في إمكانية عمل تحالفات بديلة. ونجد على هذا المسـتوى - ومـن حيث القدرة على الحصول على مختلـف مصادر الريع في إطار الموازنة وخارجها واسـتغلال تلك المصادر من خلال المناصب السياسـية - أن التسويات السياسية سـوف تستمر وسوف تبقى في حالة سيولة، على الأرجح. ولكن لم يتمكن سوى عدد قليل جدا من الأحزاب السياسية من توسيع قواعده أو حتى تقويتها، على نحو يعتد به.

ومع هذه الخلفية السياسـية نجد أنه لا توجد حوافز أكيدة، لا لدى التحالف مـن أجل الأغلبية الرئاسـية ككل، ولا لدى مكوناته الفرديـة، للدخول في انتخابات نزيهة أخرى. وقد يشعر بعض أعضاء التحالف، مثل حزب لومومبا الموحد (PALU)، بأن إجراء انتخابات أخرى يمكن أن يحقق لهم نفوذا كبيرا، وخاصة عند رفع الحماية عـن الرئيس في المناطق الشرقية (والغربية). ولكن قد تتجه النخب لتجنب جمهور الناخبـين المتقلب في جمهوريـة الكونغو الديموقراطية، والسـعي وراء عقد اتفاق أكثر اسـتقرارا للاحتفاظ بالسـلطة (وخاصة لمواجهة المعارضة الرسـمية). ومن بين المـؤشرات الأولية المقلقة، قبل انتخابات عام 2011، بالنسـبة إلى من يعملون على تعزيز العملية الديموقراطية في جمهورية الكونغو الديموقراطية، أن اللجنة المستقلة للانتخابات (IEC) نأت بنفسـها عن المجتمع الـدولي، وقررت أخذ زمام المبادرة في تنظيـم انتخابات عـام 2011. وكان ذلك من بين المؤشرات المبكرة على أن الحكومة ربما تكون قد شعرت بأنها لن تتمكن من التخلص من رقابة المجتمع الدولي، إذا قام بتنظيم الانتخابات ولن تتمكن من الفوز بها.

وهناك مسألة أخرى مثيرة للضيق، إلى أبعد الحدود، تتعلق بالآليات الفعلية التـي يمكن من خلالها تحقيق تحالف بين النخب، يكـون أطول أمدا، وربما أكثر اتجاهـا نحو التنميـة. إن الحاجة للحفاظ على التحالفـات داخل حزب الأغلبية الرئاسـية (MP) كان هـو العامل الفعـال الرئيسي في الحكم قبـل الانتخابات، وأصبح أكثر إلحاحا خلال الصفقات الضخمة التي جاءت بعد فوز كابيلا بالرئاسة، وحصـول حزب الأغلبية الرئاسـية على أغلبيـة نيابية متنوعـة تتكون من 341 مقعـدا. ولا يوجد دليل في هذه المرحلة على أن حزب الأغلبية الرئاسـية (MP) لديـه حافز لتنفيـذ جدول أعمال تنموي. حيث اتضـح أن المفاوضات التي تلت الانتخابات تقوم على حسـابات ساذجة حول تملك السلطة في مقابل الأداء الجيد في الانتخابات. إن الحكومة الجديدة تتكون، في أغلبيتها، من أعضاء التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (MP)، ولا تشمل سياسيا معارضا واحدا من حزب له شأن. وهـذا لا يبشر بأن الرئيس ينوي تغيير أنمـاط الحكم القديمة. ويوجد في المجلس الوطنـي أكثر من 100 نائب مـن المعارضة. كما يوجد خلل سـياسي عام، وأزمة شرعية بسبب الانتخابات المثيرة للجدل. وقد أدى ذلك إلى زيادة الميل إلى الإجبار والضغوط السياسـية، على حساب تشكيل تحالف حقيقي. ولكن، حتى لو كانت الرئاسـة تميل إلى إقامة جسور التواصل مع المعارضة، من أجل رأب الصدع الناتج عن الانتخابات، فإنها سـتكون رهينة الوعود بالمناصب التي قطعتها على نفسـها قبل الانتخابات.

ونجـد، على أي حـال، أن المصادر التاريخية للريع قد تدهـورت، نتيجة انهيار المؤسسات الإنتاجية الرئيسية، وإن كانت الموارد الطبيعية لا تزال مهمة، وخاصة في المناطق الشرقية، حيث تشـير بعض الأدلة إلى أن الريع الناتج عن عمليات التعدين غير الرسـمية يؤجج الصراع ويعوق إصلاح قطاع الأمن (راجع دراسة Garrett لعام 2009). إن إتمـام الجولة الأخيرة من المفاوضات حول العقود، والموقف المتجمد مع كـبرى الشركات العاملة في مجال التعدين يطرحان السـؤال التالي: أين وكيف يمكن إيجاد تدفقات مستقبلية كبيرة من الريع لتحقيق الاستقرار لتحالف النخبة؟ وتشير شهادات غير رسمية من مصادر في أوساط المستثمرين إلى أن سعي النخبة وراء الريع أصبح قصير الأمد وانتهازيا. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى تقليل حجم الغنيمة المتوقعة،

والحد من فرص النمو، لتقل عن المستويات الحالية للريع المنخفضة بالفعل. وقد شهدت جمهورية الكونغو الديموقراطية بعض الازدهار بسبب الاستقرار الذي تلى الحرب، لكن يجب أن تواجه الآن مشكلة البحث عن المصادر المستقبلية المحتملة للنمو المستدام. وفي الوقت الراهن، يبدو أن النخب الرئيسية تركز أكثر على الحصول على الريع، بسرعة، لدعم التحالف الهش، وعلى تحقيق الثروات، بدلا من التركيز على تهيئة الظروف المواتية لتحقيق فرص النمو على المديين المتوسط والطويل. وعند وجود مسارات للنظام المقيد، بينها فروق أكثر دقة، يمكن أن يساعد ذلك في التعرف على الانقسامات التي تشهد تغير سلوكيات النخبة، ليس فقط من حيث كيفية حصولهم على الريع في محيط هش، ولكن أيضا كيفية السعي للحفاظ على هذا الريع.

ومع تحقق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديموقراطية، وبعد إنهاء صراع بالغ العنف، دام عقدا ونصف العقد، هل تمتلك النخب في هذه الدولة الرغبة والقدرة، للبدء في معالجة أكثر مظاهر الاختلال وضوحا في البلاد؟ لقد لعبت عوامل التدخل و/أو الاشتباك الخارجية دورا تتضح أهميته في مختلف المراحل التي شهدها النظام الهش في جمهورية الكونغو الديموقراطية. وتشير التطورات الحالية إلى أن النخبة الحاكمة لا تزال بعيدة، بصفة عامة، عن حالة التلاحم بين الحكومة والمواطنين، وهي الحالة التي كان يمكن لها توجيه سياسات الحكومة وتصرفاتها. ولا يمكن الجزم بإمكانية تحقيق ذلك عبر إجراء انتخابات تتسم بالشفافية. قد تكون هناك بعض المناطق (بما في ذلك الأقاليم) التي يمكن فيها تحقيق هذا التوجه من المستويات الدنيا إلى المستويات العليا في التسلسل الهرمي. ولكن تبقى هذه المناطق، بدورها، عرضة للتدخلات على المستوى القومي (والخارجي) والسعي وراء الريع[24]. وتبقى فرص تشكيل مزيد من التحالفات بين النخبة غير واضحة، مادام أنه لا توجد لدى النخبة الحاكمة قناعة حقيقية، بأن أولى الوسائل لتحقيق مصالحها هي تعزيز التحالفات السياسية القائمة، يليها السعي الفعلي، على المدى الطويل، لحكم البلاد في إطار نهج تنموي.

الملحق (3- 1): السمات المميزة لنظام الحكم في جمهورية الكونغو الديموقراطية

	الحقبة الاستعمارية	الانتقال ما بعد الاستقلال	فترة موبوتو المبكرة (1965-وما تلاها)	فترة موبوتو الزائيرية	انهيار حكم موبوتو	كابيلا الأب (1997-2001)	كابيلا الابن (2001-2003)	حكومة كابيلا الانتقالية (2003-2006)	التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) (2006 وما تلاها)	2011 وما تلاها
المؤسسات السياسية الرسمية	الحكم الاستعماري	ديموقراطية برلمانية؛ نزاع على الدولة/ الانفصال	تدخل العسكرية في السلطة؛ النظام رئاسي	دولة الحزب الواحد	عودة السياسة القائمة على التعددية الحزبية؛ واستمرار الهيمنة الرئاسية	انقلاب عسكري؛ دولة الحزب الواحد؛ لا يوجد نشاط سياسي	خلافة الأب الذي تم اغتياله؛ تحرير السياسة القائمة على التعددية الحزبية؛ مفاوضات سلام وحوار سياسي بوساطة دولية	ائتلاف لتقاسم السلطة بعد الحرب (4 نواب للرئيس)	ديمقراطية الانتخابات	
المؤسسات الاقتصادية الرسمية	اقتصاد السوق الخاص سيادة حكم القانون	استمرار تفوق السوق الخاص	اقتصاد مختلط	اقتصاد مختلط	تزايد الاقتصاد غير الرسمي	وزارة المالية؛ وزارة الاقتصاد؛ البنك المركزي الكونغولي	وزارة المالية؛ وزارة الاقتصاد؛ البنك المركزي الكونغولي	وزارة المالية؛ وزارة الاقتصاد؛ البنك المركزي الكونغولي	وزارة المالية؛ وزارة الاقتصاد؛ البنك المركزي الكونغولي؛ العديد من اللجان البرلمانية للشؤون المالية والاقتصادية	
النخب الرئيسية	المصالح البلجيكية الاستعمارية والاقتصادية	الطبقة السياسية الناشئة؛ المصالح البلجيكية الاستعمارية والاقتصادية	الطبقة السياسية الناشئة؛ المصالح الدولية	النخب السياسية والاقتصادية (المستفيدون من الزائيرية)	أنصار موبوتو	حلفاء كابيلا؛ التوتسي فقط حتى عام 1998؛ سكان إقليم كاتانغا؛ كبار المسؤولين العسكريين؛ بعض رجال الأعمال؛ الماركسيين القدامى	بعض حلفاء كابيلا الأب؛ سكان إقليم كاتانغا؛ كبار المسؤولين العسكريين؛ بعض رجال الأعمال	أعضاء حزب الشعب لإعادة الإعمار والتنمية (PPRD)، حلفاء كابيلا؛ زعماء المتمردين السابقين وحلفاؤهم؛ سكان إقليم كاتانغا؛ كبار المسؤولين العسكريين؛ بعض رجال الأعمال	كبار أعضاء التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP)؛ حلفاء كابيلا؛ زعماء المتمردين السابقين وحلفاؤهم؛ سكان إقليم كاتانغا؛ كبار المسؤولين العسكريين؛ بعض رجال الأعمال	
المصادر الرئيسية للريوع	التعدين / ريوع الزراعة بالمزارع	التعدين / ريوع الزراعة بالمزارع	المساعدات؛ ريوع التعدين (شركة Gecamines)	المساعدات؛ ريوع التعدين (شركة Gecamines)	التعدين؛ رسوم سك العملات/ السوق السوداء	ريوع الألماس (شركة ميبا)؛ النحاس؛ ريوع مناجم الكوبالت؛ ريوع الأنشطة شبه الحكومية؛ الريوع العسكرية	الالماس؛ النحاس؛ ريوع مناجم الكوبالت؛ ريوع الأنشطة شبه الحكومية؛ الريوع العسكرية	المساعدات؛ التعدين، الأنشطة شبه الحكومية؛ الريوع العسكرية؛ صفقات البنية التحتية	المساعدات؛ التعدين، الأنشطة شبه الحكومية؛ الريوع العسكرية؛ صفقات البنية التحتية	الغابات؟ موارد صفقات البنية التحية

4

بحثا عن نقطة انطلاق نحو التنمية صعبة المنال: زامبيا وموزمبيق - قصة بلدين

برايان ليفي

«إذا مـا نظرنـا إلى هاتـين الدولتين عبر الزمن، فسـوف نجـد أنهما قد مرتا بحلقـات مذهلة من التغيرات المؤسـسـية في النظـم السياسـية والاقتصادية منذ الاستقلال»

4 - 1 مدخـل

يهدف هـذا الفصل إلى اسـتجلاء الجدوى التحليليـة والعملية، التي يمكـن أن تعود على سياسـات التنمية، من تطبيـق الإطار التحليلي الجديـد في تفسـير تطـور وأداء المؤسسـات السياسـية والاقتصاديـة الـذي قدمه دوغلاس نورث وجون واليس وباري وينغاست في كتابهم «العنف والأنظمة الاجتماعية»[1].

إن التمييز المركزي الذي يقدمه هذا الإطار هو التمييـز بين الأنظمـة المفتوحة والأنظمة المقيدة، فمعظـم الأعمال التنظيرية والوصفية المعاصرة، حول ترتيبات الحكم المناسبة للبلدان ذات الدخـل المنخفض، تعتبر أن معيار الحكم

على أي نظام هو وجود مؤسسات الأنظمة المفتوحة التي تتمثل في: الانتخابات، أو بصورة أعم الترتيبات السياسية التعددية المفتوحة التنافسية؛ واقتصاد السوق الحر الذي يرتكز على حماية محايدة لحقوق الملكية. ومن ثم كانت الوصفة العلاجية الطبيعية هي الدعوة إلى البناء الفوري والشامل لهذه المؤسسات في البلدان الأقل نموا.

على النقيض من ذلك، يشير (نورث - واليس - وينغاست) إلى أن تلك المؤسسات هي نتاج عملية تاريخية طويلة، وأن الديناميات ذات الصلة هي ديناميات النظام المقيد، وأن التحدي التحليلي الحقيقي هنا هو أن نفهم كيف يمكن في ظل الأنظمة المقيدة أن تنشأ «ظروف عتبة الانتقال» التي تؤدي إلى الأنظمة المفتوحة. حيث إنه في الأنظمة المقيدة يعتمد الاستقرار السياسي على التنسيق الفعال بين النخب للوصول إلى الريوع الاقتصادية وتخصيصها لأفراد النخبة- مع وجود تنافس على الريوع يحمل في طياته خطر حدوث اضطراب عنيف في النظام الاجتماعي القائم. فلا يمكن أن تتعايش المنافسة- الاقتصادية والسياسية- مع الاستقرار إلا في الأنظمة المفتوحة. فضلا عن ذلك، فإن الأنظمة المفتوحة لا تظهر إلا تتويجا لعملية تاريخية طويلة الأمد (ولا نعني هنا أنها حتمية)، يجري خلالها إضفاء الطابع المؤسسي على «ظروف عتبة الانتقال» الثلاثة[2].

وكوسيلة لاستجلاء جدوى هذه المقاربة، فسوف يتناول هذا الفصل بالشرح والتفسير التطورات السياسية والاقتصادية من منظور إطار نظام الوصول إلى الفرص(*) خلال نصف القرن الماضي، من خلال دولتين من دول جنوب القارة الأفريقية: هما زامبيا وموزمبيق. ولأن هاتين الدولتين كانتا مستعمرتين سابقتين، حيث حصلت زامبيا على استقلالها من المملكة المتحدة في العام 1964، كما حصلت موزمبيق على استقلالها من البرتغال بعد استقلال زامبيا بعقد من الزمان، فإن كلتا الدولتين توفر لنا أساسا غنيا للتحليل والتقييم المقارن. وإذا ما نظرنا إلى هاتين الدولتين عبر الزمن، فسوف نجد أنهما قد مرتا بحلقات مذهلة من التغيرات

(*) التعبير الأصلي هنا هو Access Order، وهو التعبير الذي اشتُق منه المصطلحان الأساسيان في هذا الكتاب (النظام المقيد بمعنى «النظام ذو الفرص المحدودة أو المقيدة») و(النظام المفتوح بمعنى «النظام ذو الفرص المفتوحة»). [المترجم].

المؤسسية في النظم السياسية والاقتصادية منذ الاستقلال؛ كما أن «التقسيم الزمني» الواضح في كل منهما يوفر لنا منطلقا جيدا للتعرف على أهمية جوانب الاستمرار الأساسية من النوع الذي تعرضه مقاربة النظام المقيد. وإذا ما قارنا بين البلدين، نجد أن هناك اختلافات أساسية وكبيرة ومستمرة بين زامبيا وموزمبيق في نظاميهما المؤسسيين، وبخاصة في دور النخب وكيفية إدارة صراع النخب والعنف في كلا البلدين (إذا ما تبنينا منظور النظام المقيد). ويمكن الاعتماد على الاختلافات في عرض رؤية تحليلي لنوعين مختلفين من الأنظمة المقيدة، يتميز كل منهما بفرص ومخاطر تنموية خاصة به.

يقدم القسمان (4 - 2) و(4 - 3) من هذا الفصل سردا تحليليا لهذين البلدين من خلال منظور النظام المقيد. وسوف يجري تنظيم هذا العرض حول أربع مجموعات من الأسئلة التي تُعتبر أساسية في مقاربة النظام المقيد، وهي:

- ما هي المؤسسات السياسية الرسمية المعنية بأن تحكم التفاعل بين النخب، وما هي الطرق التي تؤدَّى بها هذه الوظيفة (وما شكل العلاقة التي تربطها بالترتيبات السياسية غير الرسمية)؟
- وما هي المؤسسات الاقتصادية الرسمية التي تحكم العلاقات بين المنتجين والمستهلكين وعوامل الإنتاج؟
- ما هي جماعات النخبة المحلية الرئيسية، وما علاقاتها ببعضها البعض؟ وما علاقتها بالفاعلين الدوليين؟ وما التهديد الذي تمثله النخب الساخطة على استقرار ائتلاف النخبة الحاكمة؟
- ما هي المصادر الرئيسية للريوع، وكيف يجري توزيعها؟ يخصص توزيع الريوع بالتوافق مع التأثير النسبي لجماعات النخبة و/أو قدرتهم على تهديد استقرار الائتلاف الحاكم؟

تنتظم السرديات التحليلية حول التفاعلات بين العناصر المكتوبة بالخط المائل للتأكيد على أهميتها، في كل سؤال من الأسئلة الأربعة في مواضع مختلفة[3].

يتناول السؤالان الأولان ما يفترض (نورث - واليس - وينغاست) أنه «توازن مزدوج» - وهي الفرضية القائلة بأن الأنظمة المقيدة والأنظمة المفتوحة تتسم بوجود مؤسسات سياسية واقتصادية متمايزة، وأنه لا يمكن لمؤسسات الاقتصاد

المفتوح أن تستــتمر في ظل وجود مؤسسات سياسية مغلقة (والعكس بالعكس). أما السـؤالان الآخران فيوسعان الإطار ليشمل الســمات الهيكلية للسياسة والاقتصاد. كـما أن الامتداد الطبيعي لفرضية التوازن المزدوج، والذي ســوف يحدث في حالتي موزمبيق وزامبيا، هو أن القابلية للاستمرار تتطلب التوازن بين كل العناصر الأربعة.

ويؤمــن القســم 4 - 4 من الفصل رقم 1 التفســير المقــارن للروايات التحليلية المنظمــة حول خمســة افتراضات تتعلــق بالقيمة المضافة، والقيــود الخاصة بنهج النظــام المقيد والنظام المفتوح، لتحليل ومخاطبــة التحديات التنموية للدول ذات الدخل المنخفض.

4 - 2 زامبيا من زاوية النظام المقيد

4 - 2 - 1 بعض السمات الهيكلية

عــلى الرغم من أن زامبيــا وموزمبيق هما دولتان من الجنــوب الإفريقي، فقد تباينتا من حيث نمط الاندماج في الاقتصاد العالمي ومن حيث الموروثات المؤسســية التــي نتجــت عنه. فقد أعطى ســاحل موزمبيق، الذي يمتد بطــول 1600 ميل من الشــمال إلى الجنوب، موزمبيق جاذبية لا تقاوم حتى بالنسبة إلى أقدم المستكشفين جــوابي المحيط. وقد جاء الســفر عبر المحيــط في العام 1498 بفاســكو دا غاما إلى المستوطنات التجارية العربية التي أقيمت على الساحل لعدة قرون. على مدى القرن اللاحق، تولى البرتغاليون حكم المدن الســاحلية. وقد بنوا سلســلة من المستوطنات عــلى طول الأنهار التي تتدفق من الشرق إلى الغرب في الداخل الأفريقي، وأصبحت هــذه بمنزلة قنــوات للتجارة- في العــاج في بداية الأمر، ثم في تجــارة الرقيق (التي اســتمرت حتى منتصف القرن التاســع عشر، إلى إلغاء العبودية في موزمبيق نفسها عام 1879، بينما اســتمرت ممارسات الســخرة بعد ذلك). وفي أواخر القرن التاسع عشر، منحت البرتغال المواثيق لثلاث شركات ضخمة، واحدة في كل جزء من الأجزاء الجنوبية والشمالية والوسطى من البلاد. وعلى الرغم من تولي الحكومة الاستعمارية البرتغالية الحكم المباشر للبلاد في العام 1930، فإن حركة النقل ظلت منحازة لثنائية الشرق والغرب(*): المنطقة الجنوبية من البلاد (بما في ذلك العاصمة لورينسو ماركيز/

(*) أي بقيت الحركة محكومة بحركة الأنهار الجارية من الشرق إلى الغرب. [المحرر].

مابوتو) كانت مركزا لجنوب أفريقيا، المنطقة الوسطى (بما في ذلك ميناء بيرا) كانت مركزا لجنوب روديسيا / زيمبابوي. والجزء الشمالي المرتبط بالاقتصاد في أفريقيا الوسطى في نياسلاند/ مالاوي، وحتى يومنا هذا لا توجد أي بنى تحتية للنقل تصل بين البلاد من الشمال حتى الجنوب.

وأصول الكيان الوطني في زامبيا أكثر تشوشا، فمع زحف الإمبراطورية البريطانية من الشمال صاعدة من الجنوب إلى الوسط الأفريقي في أواخر القرن التاسع عشر، وجدت أن طموحاتها الإمبراطورية تتصادم مع طموحات ألمانيا (التي كانت تسعى إلى الانتقال من مستعمراتها في الغرب- التي هي ناميبيا الآن- وشمال شرق البلاد - التي هي تنزانيا الآن)، ومع طموحات بلجيكا (التي سعت إلى توسيع مواقعها من الشمال في الكونغو)، والبرتغاليين (إلى الغرب من أنغولا وكذلك من موزمبيق في الشرق). ولم تكن حدود زامبيا سوى بقايا نشأت عن المناورات الديبلوماسية الناجحة من قبل البريطانيين، لوقف تقدم منافسيهم على كل جبهة من هذه الجبهات. كانت مساحة الأراضي المتبقية واسعة يسكنها القليل من السكان الأصليين المتناثرين الذين لم يكن يجمع بينهم من القواسم المشتركة أكثر من خضوعهم لسيدهم المستعمر.

وفيما تباينت أنماط النمو في المرحلة الكولونيالية في البلدين، بالقرن العشرين، تباينا كبيرا، فقد كانا غير متكافئين، على نحو متصاعد. فقد كان النمو الاقتصادي في زامبيا يتحرك بقوة اكتشاف ركائز ضخمة من النحاس تحت الأرض. بدأت مهنة التعدين، وبدأت معها زيادة الطلب على العمالة، ما حول زامبيا إلى واحد من أكثر الاقتصادات الحضرية تطورا في أفريقيا؛ ومع حلول الخمسينيات من القرن العشرين، كان نصف سكان البلاد هم من أهل الحضر. وقد ارتكز النمو في موزمبيق على المستعمرات الزراعية(*)، لذلك غلب الطابع الريفي على السكان. وكما يفصل جدول 4 - 1، ففي ختام العصور الاستعمارية كان نصيب دخل الفرد في كلا البلدين يضعه في فئة الدول ذات الدخل المنخفض إلى المتوسط الأدنى. لكن، بشكل عام، جاءت تدفقات الدخل لمصلحة المستوطنين، وعلى نحو

(*) agriculturel plantations مزارع كبيرة يملكها المستوطنون أو الدولة ويزرعها أهل المناطق الاستوائية والمدارية. [المحرر].

يفتقر إلى العدالة في التوزيع، بالنسبة إلى السكان الأصليين لم تختلف مؤشرات الرفاه كثيرا عن مثيلاتها في أقل الاقتصادات نموا في العالم، وكان من الواضح أنه مع نهاية الحكم الاستعماري كان يتعين أن تشهد كل من السلطة السياسية والاقتصادية تحولا لمصلحة السكان الأصليين. لكن ماذا يمكن أن يكون النظام السياسي والاقتصادي والمؤسسي الناتج؟

الجدول (4 - 1): مؤشرات التنمية عند نهاية الحكم الاستعماري

	زامبيا مطلع الستينيات	موزمبيق مطلع السبعينيات
الناتج المحلي الإجمالي/ للفرد (2000 دولار أمريكي)	2690 دولارا أمريكيا	840 دولارا أمريكيا
الناتج المحلي الإجمالي/ للفرد (2008)	2008: 1150 دولارا أمريكيا	2008: 465 دولارا أمريكيا
نسبة سكان الحضر لإجمالي السكان	40 في المائة	20 في المائة
متوسط العمر المتوقع عند الولادة	40 سنة	38 سنة
محو الأمية للكبار	33 في المائة	أقل من 10 في المائة
وفيات الأطفال (أقل من 5 وفيات لكل 1000 طفل)	230	280

4 - 2 - 2 المسار السياسي والمؤسسي لزامبيا المستقلة

بالنظر عبر عدسة تقليدية إلى المسار السياسي والمؤسسي لزامبيا المستقلة، سنرى أن تاريخ الاقتصاد السياسي لزامبيا خلال خمسة وأربعين عاما منذ الاستقلال، يبدو الآن قصة مألوفة لدولة نفد صبرها من السياسة الليبرالية واقتصاد السوق، وشرعت في تنفيذ تجربة دولتية تدار من أعلى، وأصابها هذا بخيبة الأمل، فوجدت طريق العودة إلى الأسواق والتعددية. لكن إذا نظرنا عبر عدسة النظام المقيد، سنرى أن القصة تصبح أكثر تعقيدا وإثارة للاهتمام.

بالنظر عبر هذه العدسة، نجد أن السردية تصبح سعيا وراء هدفين (وربما ثلاثة أهداف) متمايزة:

- ضمان الاستقلال السياسي والاجتماعي في بلاد أنشأتها الكولونيالية، ولم يكن لديها لحظة الاستقلال تاريخ موثق من الحوكمة خارج مظلة الاستعمار.
- تلبية وتحقيق التوازن بين تطلعات الثروة والسلطة لنخبة البلاد.
- الرد على ضغوط وتطلعات غير المنتمين للنخبة، بما في ذلك الحد من الفقر (رغم أنه يجب الإشارة مقدما إلى أن غير المنتمين للنخبة أولئك كانت ضغوطهم وتطلعاتهم لها قوة قليلة بشكل ملحوظ في التاريخ المعاصر لزامبيا).

سعت زامبيا إلى تحقيق هذه الأهداف الثلاثة في ثلاثة فصول: الفصل الأول (1964 - 1972) افتتح بوراثة الأشكال المؤسسية للنظام المفتوح عند الاستقلال، وتبع ذلك بفترة قصيرة التفكك المتسارع في مواجهة قصورها الواضح في ضمان الاستقرار وتحقيق تطلعات مجموعة نخبوية تتمتع بتمكين سياسي حديث. افتتح الفصل الثاني (1972 - 1990) بإصدار زامبيا لدستور جديد في العام 1972، وهذا حولها إلى نظام مقيد أساسي ذي حزب واحد يقوم على ديموقراطية تشاركية، وله سيطرة واسعة النطاق على اقتصاد الدولة. وشهدت السنوات الثمانية عشرة اللاحقة تفككا تدريجيا لهذا النظام البديل لأنه أثبت أيضا عدم قدرته على تحقيق الأهداف ذات الأولوية. بدأ الفصل الثالث في العام 1991 بانتخابات تقوم على تعددية حزبية، وهزيمة (تبعها الحل) للحزب الذي كان مهيمنا، وتبع ذلك في وقت قصير تحرير سريع للسوق، واستمر الفصل الثالث حتى يومنا هذا.

يثير الأداء المتفاوت في هذه الفترة بعض الأسئلة المثيرة (والتي سيجري بحثها في القسم 4 - 4) عن إمكانية وحدود النظام المؤسسي التعددي المرن في البلاد ذات الدخل المنخفض. ويلخص الجدول 4 - 2 الخصائص المؤسسية السائدة لكل فترة من تلك الفترات الثلاث، والأقسام الفرعية التي تليها تبحث التفاعلات بين العناصر الأربعة وتسلط الضوء على نقاط الضغط في أثناء تلك الفترات الثلاث.

الجدول (4 - 2)

	1964	1991-1972	-1991
المؤسسات السياسية الرسمية	- ديموقراطية قائمة على التعددية الحزبية - برلمان يتشكل عبر انتخابات بنظام الدوائر الانتخابية - رئيس يتم انتخابه من الشعب مباشرة	- دولة الحزب الواحد - انتخابات داخل حزب الاستقلال الوطني المتحد بين مرشحين متعددين عن الدوائر - الرئيس يُسميه حزب الاستقلال الوطني المتحد	- ديموقراطية قائمة على التعددية الحزبية - برلمان يتشكل عبر انتخابات بنظام الدوائر الانتخابية - الرئيس المنتخب مباشرة، السلطة الفعلية مركزية في الرئاسة
المؤسسات الاقتصادية الرسمية	- اقتصاد السوق الخاص - حماية قضائية لحقوق الملكية - سهولة الدخول / الخروج	- سيطرة الدولة على أغلب الصناعة والتعدين - رقابة على الأسعار في كل مكان - بيئة أعمال غير مواتية بشكل عام	- اقتصاد السوق الخاص (حركة الخصخصة التي جرت في عقد التسعينيات) - الأسعار يحددها السوق - بيئة الأعمال تتسم بارتفاع تكاليف المعاملات
النخب الرئيسية	1- النخب السياسية: أ - حزب الاستقلال الوطني المتحد ب - أحزاب أخرى 2 - النخب الاقتصادية: أ - المستوطنون من أصل أوروبي وآسيوي. ب - النقابات؛ ج - المستثمرون الأجانب الناطقون بالإنجليزية	- النخب السياسية والاقتصادية منصهرة تحت مظلة حزب الاستقلال الوطني المتحد، البرلمان، نخبة شبه حكومية، ورجال الأعمال (بما في ذلك النقابات، والأقليات، وجميعها مرتبطة بشكل عام بحزب الاستقلال الوطني المتحد) - بعض الشركاء الأجانب في المشاريع المشتركة الاستثمارية	- نخب سياسية واقتصادية مجزأة (العديد منها داخل ائتلاف الحركة من أجل ديموقراطية متعددة الأحزاب)؛ شبكات متعددة من المحسوبية المحلية. نظمت ضعيف. - المستثمرون الأجانب - أصحاب الأعمال الأصليون الناشئون
المصادر الرئيسية للريوع	ريوع النحاس	- ريوع النحاس (وخاصة ما يشمل تدفق الإيرادات)، إيرادات شبه حكومية - خلال عقد الثمانينات: الإنفاق العام (العجز والمساعدات الخارجية)	- الريوع المتحققة من الخصخصة إيرادات النحاس (حتى عام 2000) - الإنفاق العام (بلغت المساعدات 18% - 27% من المصروفات) - صلات مع المستثمرين الأجانب

الإرث الاستعماري وتداعياته

من الشائع بعد خروج القوى الاستعمارية أن يحدث توريث البلاد إلى مؤسسات سياسية واقتصادية تتجاوز طموحاتها الواقع السياسي والاقتصادي للدولة المستقلة حديثا. وهناك سبب رئيسي، وشائع بشكل ملحوظ، هو أن المعارضة للسلطة الاستعمارية تصبح أساسا لتحالف قومي يجمع بين جماعات

يائســة ذات اختلافات كامنة متباينة ومتناقضة. غــير أن هذه الاختلافات تبقى كامنة حتى بعد الفوز بالاستقلال.

وهذا ما حدث، بالفعل، في زامبيا إلى حد كبير، لكن مع وجود بعض الميزات الخاصة بكل بلد بالطبع. لم يكن النضال القومي لأجل الاســتقلال عن الحكم البريطاني فحسب، بل لتخليص زامبيا (روديســيا الشــمالية في ذلك الحين) أيضا من الاتحاد مع روديســيا الجنوبيــة ونياســالاند، وكان من شــأن الاتحاد معهما تغليب مصالح المســتوطنين على مصالح السكان الأصليين. وكانت الحركة الوطنية مبكرة جدا بشأن هذا الموضوع، حيث كانــت المجموعة المهيمنة في البدايــة هي المؤتمر الوطني الأفريقــي، والتي حل محلها في النهاية حزب الاســتقلال الوطني المتحد بقيادة كينيــث كاوندوا. وبدأت المفاوضات الدســتورية التــي أدت إلى حكم الأغلبيــة في العام 1962، وجرى حــل الاتحاد في العام 1963، ونالت زامبيا اســتقلالها في أكتوبر العام 1964، مع دســتور ديموقراطي مختلط (برلماني/ رئاسي) وكامل تشكيلة مؤسسات السوق، وأغلبية انتخابية سائدة لمصلحة حزب الاستقلال الوطني المتحد. ورغم ذلك، جاء هذا الشكل المؤسسي الموروث مصحوبا بقدر قليل من الانتباه- هذا إن وجد انتباه- إلى كيفية التعامل مع اثنين من مظاهر التناقض.

كان مجال التناقض الأول هو الاقتصاد. وعلى الرغم من انتقال السطلة السياسية إلى الأغلبية الأفريقية، فإنه في الســنوات التي أعقبت الاستقلال كانت أشكال الملكية والســيطرة والحصول على فرص الدخل مســتمرة في التطابق مع تلك التي كانت أيام النظام الاستعماري، النظام المقيد السابق، فقد ظل الأوروبيون يحتلون تقريبا معظم الوظائــف الأعلى أجــرا والأفضل مقاما في القطاعين العام والخاص. كما أن نســبة 60 إلى 70 في المائة من كل الســلع الزراعية التي يجري تســويقها، كان ينتجها مزارعون مســتوطنون بيض في المزارع التجارية الكبيرة، أما مناجم النحاس، التي كانت تسيطر عــلى الجزء غــير الزراعي من الاقتصاد فقد كانت مملوكــة بالكامل لجنوب أفريقيين وبريطانيــين وأصحاب نفــوذ أمريكيين (وضعت ســلطات الاحتــلال منهجية معينة للتصنيع في داخل روديســيا الجنوبية)[4]. بعبارة أخرى، تغيرت المؤسسات السياسية، وطريقة تشــكيل النخب السياســية، لكن بقيت الريوع بشــكل أساسي في يد النخب التي كانت موجودة من قبل، وبقيت سيطرتهم على تلك الريوع بدعم من المؤسسات الاقتصادية الموروثة.

كـان مجال التناقض الثاني ظاهرا في التعامل مع ميـل كامن نحو التشرذم في البلد الجديد الذي لم يكن يملك هوية وطنية طبيعية خاصة به. وقت الاستقلال، كانت زامبيا تحتوي على مجموعة كاملة من المؤسسـات السياسية الرسمية الخاضعة لأوامر النظام المفتوح، بما في ذلك- على ما يبدو- على الأقل حزب سياسي واحد قائم حول السعي إلى تحقيق المصالح الجماعية الوطنية.

غير أنه بالنظر إلى الطريقة التعسفية التي وضعت بها الحدود الوطنية لزامبيا، كان الشعور بأي مصلحة وطنية جماعية هشا. وبمجرد نيل الاستقلال بدأت الفوضى تسيطر عـلى الموقف، حينها جاءت مجموعـة واحدة من التحديات مـن المنظمات العمالية، وبخاصة من اتحاد عمال المناجم صاحب النفوذ، الذي كان حليفا قويا لحزب الاستقلال الوطني المتحد في أثناء النضال للحصول على الاسـتقلال: ما بين العامين 1964 و1966، ارتفع معدل ساعات العمل المهدرة، بسبب تعطل العمل بمقدار خمسة أضعاف. كانت هناك مجموعة ثانية من التحديات أكثر ارتكازا إلى اعتبارات إقليمية: في السنوات التي أعقبت الاسـتقلال، أحيانا كانت تقـوم معارضة إقليمية، وأحيانا إثنية أسـاس عرقي-انشقاقات حزبية داخلية، وطعن في الانتخابات، وغالبا ما يرافق كل هذا عنف محدود، وكل ذلـك ظهر من العديد من الفصائل الإقليمية التـي توحدت معا في البداية تحت مظلة حزب الاستقلال الوطني المتحد.

وبإعادة النظر فيما جرى، تبدو أحداث السـنوات الثماني التالية أمرا حتميا، فعلى الصعيد الاقتصـادي، أعلن الرئيس كاوندا في «إعـلان مولونغوشي» في العام 1968 عن نيته تأميم الاقتصاد وجعله «زيمبابويا». وفي هذا العام نفسـه طُلِب من ست وعشرين شركة تجارية وصناعية مملوكة للأجانب أن تبيع أغلبية أسـهمها إلى الدولة، كما شـهد العام 1968 بداية لعملية نقل 51 في المائة من أسهم اثنتين من شركات النحاس المهيمنة (بالإضافة إلى جميع حقوق التعدين) إلى ملكية الدولة، واكتملت تلك العملية في العام 1970. أما في العام 1971 فقد جرى تأميم شركات التأمين وشركات البناء، وأُنشِـئ بنك تجاري مملوك للدولة حتى يتنافس مع ما تبقى من البنوك التجارية الخاصة.

وعلى صعيد السياسـة الداخلية، في العام 1970، هدد فصيل منشق بتشكيل تحد انتخابي جدي لهيمنة حزب الاسـتقلال الوطني المتحد في الجولة التالية من الانتخابات المقـرر إجراؤهـا، بما في ذلك قلب أراضي الحزام النحـاسي؛ اعتقل 100 من أعضاء ذلك

الفصيل. وفي غضون ذلك أضعف استفتاء 1969 سلسلة من الضمانات الدستورية التي وردت في اتفاقية الاستقلال. وإقليميا أيضا، ساهمت الجغرافيا السياسية في تدعيم شعور بالحصار، وبخاصة بعد إعلان مستوطني جنوب روديسيا الاستقلال من جانب واحد في العام 1965، وذلك كان أول فصول صراع عسكري امتد خمسة عشر عاما.

وفي العام 1972، جرى حظر جميع الأحزاب السياسية باستثناء حزب الاستقلال الوطني المتحد. وفي العام الذي يليه، جرى إصدار دستور جديد لبدء ديموقراطية تشاركية قائمة على الحزب الواحد. وفي أقل من عقد واحد بددت زامبيا ميراثها من كل الأشكال المؤسسية للنظام المفتوح، وأعادت نفسها بقوة إلى النظام المقيد في كل من بعديه السياسي والاقتصادي.

النظام المقيد للحزب الواحد وما أثاره من سخط- استمر النظام المقيد للحزب الواحد في زامبيا ثمانية عشر عاما- شهدت طفرة وجيزة من الحماس تلتها فترة طويلة من التأزم المتواصل، ورد الفعل، والتراجع، ثم الانحدار الشديد. ولا يعود السبب الرئيسي لهذا الفشل إلى منطق النظام المقيد نفسه، لأنه في الواقع، وفقا لمنهج النظام المقيد، جميع النظم المفتوحة المستدامة تنبثق من النظم المقيدة الناجحة. وبالأحرى، كانت المشكلة الأساسية هي عدم القدرة على تكييف المنطق السياسي لمعاملات نخبة النظم المقيدة في زامبيا مع الحقائق الاقتصادية الصارمة، بشكل لم يكن متوقعا، في البلاد- بما في ذلك انخفاض أسعار النحاس، وما صاحب الانخفاض من تراجع القدر المتاح من الريوع.

وسرعان ما اتخذ الحزب الواحد الجديد، شكلا حقق التوافق، عبر «توازن ثلاثي»، بين المؤسسات الاقتصادية والسياسية، وبين صفقة نخبوية جديدة، بدمج القوى السياسية والاقتصادية تحت مظلة سيطرة الدولة. بدأت الخدمة المدنية (وهي مصدر رئيسي للرعاية والسيطرة) في النمو بشكل سريع بعد الاستقلال مباشرة، من أقل من 23 ألفا في 1964 إلى 52 ألفا في 1967. وبين العامين 1968 و1976 ازداد بأكثر من مرتين ونصف المرة، عدد الوظائف التي يجري إنشاؤها في القطاع العام، كما في بقية الاقتصاد الرسمي. وفي العام 1975 استولت الخدمة المدنية المركزية على صناعة النحاس حتى تصبح أكبر رب عمل في زامبيا. واستمرت الرعاية إنشاء وظائف الخدمة الوطنية بدافع تخليق الزبائنية، حتى الثمانينيات حتى أصبح غير مجد (باستثناء هوامش متواضعة)[5] بفعل الأزمات الاقتصادية وما ترتب عليها من تغيير سياسي.

- أصبحت السيطرة على الأسعار في كل مكان مع فرض قيود كبيرة على عمليات الشراء والبيع للمحاصيل الزراعية، والضوابط المكثفة على المنتجات الأخرى.
- جرى تعزيز سيطرة الدولة مع هيمنة المؤسسات شبه الحكومية على التعدين والصناعة والتجارة ومع إدارة كل مظاهر المشاركة من جانب الدولة، بوضعها تحت مظلة الشركة القابضة العملاقة، مؤسسة زامبيا للصناعة والتعدين.
- ألزم قانون العلاقات الصناعية للعام 1971 كل المنظمات العمالية بالانتساب إلى مؤتمر الاتحادات النقابية في زامبيا. يشكل الـ 350 ألف عامل بمؤتمر زامبيا للاتحادات النقابية سبعين في المائة من مجمل قطاع العمل الرسمي[6].

تمركزت إدارة هذا النظام بأكمله في منصب الرئيس ذي الشخصية المرموقة، كينيث كاوندا. قال كينيث للوزراء «سيكون الولاء لحزب الاستقلال الوطني المتحد الحاكم المعيار الأساسي للتعيينات العليا في الخدمة المدنية»[7].

وعلى مدى بالغ القِصر، جلب الإنفاق المبالغ فيه من جانب حزب الاستقلال الوطني المتحد موجة من النمو مع نمو إجمال الناتج المحلي بنحو 7 في المائة في العام 1974. غير أن هذه الطفرة الأولية للنشاط الاقتصادي سريعا ما حلت محلها فترة أطول من التراجع الاقتصادي. وفي العام 1991 نزل دخل الفرد إلى 390 بعد أن كان 540 دولارا أمريكيا في العام 1964. وتحولت الحركة العمالية القوية بشكل حاسم ضد الحكومة؛ وقد شهد العام 1989 أعمال شغب بسبب الغذاء ومحاولة انقلاب. وقد أظهر الاستفتاء عام 1990 دعما واسعا للديموقراطية التعددية. وفاز بالانتخابات الرئاسية عام 1991 الحزب المعارض، الذي كان قائده هو زعيم الحركة النقابية، ما يعد مؤشرا إلى نهاية النظام المقيد القائم على الحزب الواحد.

ويعود فشل النظام المقيد إلى مجموعات ثلاثة من الأسباب- خارجية واقتصادية وسياسية. وكان التأثير الرئيسي الخارجي هو سعر النحاس بدءا من السبعينيات. وشكل النحاس 95 في المائة من مجمل تدفقات العملات الأجنبية و45 في المائة من إيرادات الحكومة. وعلى مدار الستينيات وأوائل السبعينيات ازدهرت أسعار النحاس. وقد توقعت السلطات الزامبية ذلك مقدما، واقترضت بناء على ذلك، لكن انخفضت أسعار النحاس بين العامين 1974 و 1975 من 93 دولارا للرطل إلى 56 دولارا للرطل، ولم تعد، بأي قدر من الاستدامة، لما يقرب من 3 عقود. ومن العام 1980 حتى العام 1983

بلغ متوسط قوة شراء النحاس الزامبي المجدولة فقط 51 في المائة من نفسها في العام 1970 حتى العام 1974[8]. كان التأثير السياسي الخارجي الآخر الجدير بالذكر هو الصراع المتصاعد في أفريقيا الجنوبية: أولا، الحرب الزامبية التي انتهت بتسوية في العام 1980، ومن ثم الحرب الأهلية الوحشية في موزمبيق، وأخيرا تزايد المعارضة للتمييز العنصري في جنوب أفريقيا. وقد عقّد كل ذلك الإدارة السياسية وأي مجهود لتحقيق زخم اقتصادي إيجابي.

وتشكل نقاط ضعف السياسة الاقتصادية على المستويين الجزئي والكلي المجموعة الثانية من الأسباب لفشل النظام المقيد. لم يرغب صناع السياسة الاقتصادية في زامبيا (كما نوقش فيما بعد في هذا الفصل، عدم القدرة سياسيا) في تكييف السياسة الاقتصادية مع واقع أكثر قسوة، ترتبط بالانخفاض الحاد في أسعار النحاس. وبدلا من ذلك، لجأوا إلى الاقتراض من الخارج على نطاق واسع. وتضخمت الديون الخارجية من 61 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في العام 1980 إلى 317 في المائة من إجمالي الناتج المحلي بحلول العام 1986. وأكثر من أي وقت أسفرت الإجراءات اليائسة لإيجاد الريوع المطلوبة عن تراجع الأداء الاقتصادي على المستوى الجزئي- مع الاستنزاف المتصاعد لصناعة التعدين والمؤسسات شبه الحكومية الأخرى التي استنفد ما لديها من إيرادات كان يتعين ادخارها من أجل التشغيل والصيانة واستثمارات الإحلال.

كانت المجموعة الثالثة والأساسية من أسباب فشل النظام المقيد أسبابا سياسية. فبعد أعوام قليلة من بداية عصر الحزب الواحد، لم يعد حزب الاستقلال الوطني المتحد مؤسسة قادرة على انتزاع التزامات بالعمل الجماعي من أعضائه، فضلا عن المجتمع على اتساعه. ومن ناحية، خسر الحزب قاعدة المشاركة الواسعة: انخفضت العضوية في منطقة حزام النحاس من 25 في المائة ممن لهم حق التصويت من السكان في العام 1968 إلى 8 في المائة في العام 1974؛ وبحلول العام 1980 لم يعد للحزب أي وجود في الريف. وبدءا من العام 1982 لم يكن أكثر من 89 ألفا من 3 ملايين من الشباب الزامبي أعضاء في حزب الاستقلال الوطني المتحد[9]. وعلى الجانب الآخر، ومن دون منافذ أخرى للطموح بخلاف حزب الاستقلال الوطني المتحد، تضاعفت الضغوط من النخبة للوصول إلى الموارد والسلطة، «ما أثر على القدرة على التخطيط ووضع السياسات في كل مجال يمكن تصوره»[10].

كانت الأداة المركزية المتاحة للقيادة السياسية للحفاظ على الاستقرار وعلى السلطة السياسية هي توزيع رعايتها على أصحاب المصلحة الرئيسيين بين النخبة. كان المستفيدون من الريوع هم جمهور المناصرين ذوي النفوذ المدني والعرقي، الممثلين في النُخب الرئيسية والذين مُنحوا مناصب في مجلس الوزراء، على أساس توازن إثني دقيق. لقد أصبحت الأبعاد الاقتصادية لصنع سياسات التطوير تابعة بشكل كبير لضرورات تحقيق وتخصيص الريوع اللازمة للإدارة السياسية.

وفي ضوء الظروف الاقتصادية المتزايدة القسوة، لم يعد الاستمرار في توزيع عوائد الزبائنية على مجموعة كبيرة من المطالبين بها إستراتيجية مستدامة. وفي النصف الثاني من ثمانينيات القرن العشرين، اتجه الحزب الوطني المستقل المتحد أخيرا نحو الإصلاح، لكنه وجد نفسه من دون أدوات سياسية يستطيع إبرام صفقة مستدامة. وبين العامين 1985 و1990 كانت زامبيا متأرجحة بين دعم ومعارضة الإصلاحات التعديلية الهيكلية مع وجود معارضات داخلية رئيسية بين المستشارين التكنوقراط والمستشارين الأكثر تركيزا على السياسة. وكانت الخلافات حول السياسة الاقتصادية السبب المباشر في انقلاب الحركة النقابية القوية بشكل حاسم على الحكومة. وفي حادثتين منفصلتين (1986 - 1987 ومرة أخرى في 1990) أدى خفض دعم المواد الغذائية إلى أعمال شغب في العاصمة لوساكا وفي منطقة حزام النحاس، ولقي أشخاص مصرعهم وتراجعت الإصلاحات. وعقب انهيار جدار برلين في العام 1989، أصبح المناصرون خارج كتلة الحزب الوطني المستقل المتحد أكثر جرأة في دعواتهم للديموقراطية التعددية. وأخيرا، وافق كاوندا على إجراء انتخابات تعددية جرت في أكتوبر من العام 1991 وتوقع أن يفوز بها بكل ثقة. وفي هذه الحالة، هُزم الحزب الوطني المستقل المتحد بشكل ساحق بحصول حركة الديموقراطية التعددية المعارضة على 125 مقعدا من إجمالي 150، وأصبح فريدرك شيلوبا، رئيس الحركة النقابية في زامبيا هو الرئيس.

من حزب حاكم إلى نظام مقيد زبائني تنافسي. عرفت زامبيا أكثر المراحل استقرارا في تاريخها الحديث طوال ما يزيد على ثمانية عشر عاما تلت انتخابات عام 1991. وفضلا عن ذلك، يشير النمو الاقتصادي المتسارع منذ العام 2000 (ما بين خمسة وستة بالمائة سنويا من 2003 إلى 2009 بما في ذلك الفترة خلال الأزمة الاقتصادية العالمية)، إلى أن النظام المؤسسي ما بعد العام 1999 لم يكن خاضعا للتناقضات الأساسية التي

وسمت الفترتين المبكرتين لما بعد الاستقلال. ومع ذلك، ومن زاوية نظام الوصول، فأي نوع من النظم هذا؟

يبدو النظام المؤسسي في زامبيا ما بعد العام 1991 للوهلة الأولى موسوما بانفتاح ملموس. وعلى الصعيد السياسي، أنهيت سيطرة الحزب الوطني المستقل المتحد بشكل حاسم. وعلى الرغم من أن الرئيس شيلوبا نجح في انتخابات الإعادة في العام 1996 بحصوله على أكثر من ثلثي الأصوات، كانت المنافسة أشد في الانتخابات اللاحقة؛ فقد بقيت حركة الديموقراطية التعددية في السلطة، غير أن مجموع الأصوات كان يتأرجح عند الأربعين في المائة أو دونها. وفضلا عن ذلك، عندما سعى الرئيس شيلوبا إلى إجراء إصلاحات في الدستور لمد فترة الحكم لولاية أخرى، ردته عن عزمه معارضة مدنية مستدامة. وفي البلاد إعلام مستقل مؤثر. وعلى الصعيد الاقتصادي، تم إجراء تحول بعيد المدى. وقامت الحكومة الجديدة، مدعومة بشكل قوي ومستدام من كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، بتنفيذ جريء لحزمة توافق واشنطن الخاصة باستقرار الاقتصاد الكلي وسعر الصرف وتحرير السوق والخصخصة بشكل كبير. وعلى الرغم من أن هذه الوصفة نظر إليها الحزب الوطني المستقل المتحد على أنها غير مجدية سياسيا، فقد أعطاها الرئيس مصداقية - لأن هذه السياسات مثلت سعيا نحو التخلي الجذري عن الالتزام الضعيف من قبل الحزب الوطني المستقل المتحد بتنفيذ سياسته؛ ولأن الشعب آمن بأنه كزعيم سابق لنقابة عمال المناجم، فقد يكون أكثر تعاطفا مع مشاكل الفقراء وقد يساعد على تحقيق الازدهار الاقتصادي والتنمية. وحتى الآن، جرى التخلص من الرقابة على الأسعار بعيدة المدى بشكل كامل؛ وحتى الآن، أصبحت أسعار الصرف المبالغ فيها بشكل كامل محددة سوقيا؛ وتسارعت الخصخصة، تحديدا، للمشاريع التجارية التي جرى اتخاذ خطوات مهمة فيها، وفي معظم الأحيان، بشفافية، والتي ساهم فيها بشكل كبير إنشاء سوق الأوراق المالية في زامبيا. ودعما لهذه الإصلاحات، زادت المساعدات المتدفقة بشكل سريع وظلت مرتفعة. وغُض النظر عن الأغلبية العظمى من أعباء ديون زامبيا تجاه المؤسسات المالية الدولية والجهات المانحة الثنائية. وقد بلغت المساعدات المتدفقة المستمرة في أواخر العام 2005 18 بالمائة من الإنفاق الحكومي الإجمالي (نازلة بذلك عن الذروة التي بلغت 27 بالمائة في العام 2002).

ولكـن فيـما يتعلق بانفتاحهـا الظاهري، فلا يبدو أن المؤسســات السياســية أو الاقتصاديــة يمكن أن توصف، عــلى نحو دقيق، بأنها تيسر النظــام المفتوح. وبعد أقل من عامين بعد مجيئه للســلطة، حدث انشــقاق في حركة الديموقراطية التعددية بعد رحيــل أحد أكثر الإصلاحيين التزاما. وقد أعادت الرئاســة والإدارة السياســية من أعلى إلى أســفل تأكيد نفســها من خلال تخصيص الريوع في البيئة الأكثر تحررا - ولكن مع اختلافــات مهمة عن فترة الحزب الوطني المســتقل المتحــد في الأنماط المحددة لطلب الريوع والفساد.

وبــدلا من اســتخدام الريوع لشراء الــولاء الجماعي، وفقا لنهــج كاوندا، لم يكن المســتفيدون ممثلين لجماعاتهم بقدر ما كانوا أفــرادا من أصحاب المشروعات، باحثين عن الكســب الفردي وفرص الزبائنية التي كانت على الــدوام، تقريبا، مشروطة للعبة بنجاحهم في سباق لا ينتهي للوصول إلى الدائرة الداخلية (المتجددة) للرئيس، من خلال التشكيل المستمر وإلغاء التشــكيل وإعادة التشكيل للتحالفات السياسية تحت مظلة حركة الديموقراطية التعددية.

ومــع انتهاء قانون ظهر بعد تأســيس هيمنة الحزب الوطني المســتقل المتحد، في عهــد كاوندا، لاختيار القيــادات، وهو القانون الذي حظر (بشــكل ليس ناجحا دوما) على المســؤولين الحكوميين البارزين تملك أنشــطة تجارية، اتســعت فــرص الحصول عــلى الريوع[11]. وبمرور الوقــت، وجد النافذون طرقا للتحايل عــلى القوانين الحاكمة للخصخصة، واســتحوذوا على مؤسســات شبه حكومية ســابقة، بما في ذلك المنتجعات السياحية، وشركات التصنيع، والمؤسسات التجارية، بمقابل متدن أو بغير مقابل. وجرى توجيه عقود الشراء للأنشــطة التجارية التي يملكها المســؤولون الحكوميون، مع وجود العديد من الحالات الموثقة لفواتير مبالغ في قيمتها، ودفع مقابل أعمال لم تُنجز. وخضع صندوق المصروفات الرئاســية الاختيارية وموارد مبادرة الإســكان الرئاســية لســيطرة مباشرة من الرئيس شــيلوبا. وعلى المســتوى الأدنى، فقد وفر الروتــين الحكومي الذي يستمر في اختراق البيئة التجارية لزامبيا فرصا عديدة لحدوث حالات فساد صغيرة من جانب الموظفين الحكوميين[12].

وتجدر الإشــارة إلى ثلاث نتائج للتطور في المؤسســات الريعيــة الفردية في زامبيا. أولا، تظل البيروقراطية في زامبيا (والتي كانت تؤدي بشــكل جيد في الفترة المباشرة بعد

الاستقلال) ضعيفة بشكل مزمن ومستعصية على الجهود المتكررة للإصلاح. وثانيا، عانت زامبيا من عجز مزمن عن تأمين الاحتياجات العامة. وعلى المستوى الكلي، فالاستثمار الحكومي قابع عند 6 بالمائة حتى في مواجهة مشكلات البنى التحتية الرئيسية. وعلى المستوى الجزئي[13]، ارتكز نجاح زامبيا الرئيسي في التصدير غير التقليدي في العقدين الأخيرين على مشروعات المزارعة في مجال القطن، مع توفير مدخلات للمزارعين على نطاق صغير من خلال المحالج التي تشتري بدورها بذور القطن للحلج والتصدير. وقد تضاعف الإنتاج عشر مرات، من عشرين ألف طن متري في العام 1994 إلى مائتي ألف طن بحلول العام 2005. ولكن جرى إفساد المنظومة من خلال البيع الجانبي المتكرر للتجار المستقلين، ما أدى مرتين إلى انهيار حاد للترتيبات المؤسسية والأداء الصناعي. وقد تراجعت الجهود المتكررة لتمرير قانون جديد للقطن لوضع ترتيبات مؤسسية مستدامة تحت ضغوط جماعات المصالح المتنافسة من أصحاب المشروعات[14].

والنتيجة الثالثة هي التكلفة الجماعية التي تحملها الزامبيون جراء بعض «الانتصارات» الفردية. وتطرح ملحمة خصخصة أكبر منجم للنحاس في زامبيا مثالا تنافسيا بشكل خاص . وعقب ضغوط من الجهات المانحة، بدأت الحكومة في هذه العملية في العام 1996؛ وبنهاية العام 1997 اكتمل تقديم العطاءات واستكمل التفاوض مع أصحاب العطاء الفائز (كونسورتيوم يتألف من شركة أنغلوفال للتعدين بجنوب أفريقيا وشركة نورندا بكندا وشركة فيليبس دودج ومؤسسة تنمية الكومنولث)، مع وضع اللمسات النهائية على الاتفاقية المقرر ابرامها في شهر مارس 1998. وقد اعتبر المراقبون المستقلون أن العطاء منصف وجيد لكن الحكومة، في خطوة أثارت الدهشة، رفضت هذا العطاء في اللحظة الأخيرة. وبعد عامين، بِيع المنجم إلى آنغلو أميريكان كوربوريشن (مالكه الأصلي والمشارك منذ فترة طويلة من خلال عقد الإدارة) وبسعر أقل بشكل كبير- 60 مليون دولار دفعت كمقدم فوري (مقابل 150 مليون دولار في مفاوضات سابقة) والالتزام بدفع 300 مليون دولار في استثمارات تالية (مقابل مليار دولار في وقت سابق). وبالتالي، وعلى الرغم من ذلك، تنصلت آنغلو أميريكان كوربوريشن من إبرام الصفقة وكانت المناجم مهددة بالإغلاق. وتمخض عن المحادثات المتلاحقة إبرام اتفاقية مع شركة فيدانتا التي اشترت المنجم مقابل 25 مليون دولار نقدا بالإضافة إلى مبلغ بقيمة 23 مليون دولار تدفع على مدار السنوات الثلاث اللاحقة. وكان الحق في

خصم جميع الخسائر السابقة من الضرائب المستقبلية أن شركة فيدانتا أصبح بوسعها أن تكسب ما يزيد على مليار دولار من الأرباح قبل الاضطرار لدفع بنس واحد للخزانة العامة لزامبيا[15]. وفي العام 2006 وحده، حصلت شركة فيدانتا على مكاسب بقيمة 300 مليون دولار أمريكي من مشروعها في زامبيا. وفي أبريل 2008 (بعد نهاية ازدهار صادرات النحاس) فرض برلمان زامبيا نظاما ضريبيا جديدا على أنشطة التعدين ، وأدخل ضريبة على الأرباح غير المتوقعة مع التشديد على مسموحات خفض قيمة الأصول. ولكن في أوائل العام 2009، جرى مرة أخرى التخلص من ضريبة الأرباح غير المتوقعة، وعادت المسموحات الرأسمالية للأغراض الضريبية إلى المعدل مائة في المائة. وليس واضحا(لأسباب واضحة)، على وجه التفصيل، مَن مِن اللاعبين المحليين استفاد، بشكل شخصي من هذه الصفقات المتعددة، ولكن ذلك يتصل، بالتأكيد، بالنتيجة النهائية.

وتتعلق مجموعة من الأسباب الخاصة بالمنهج الأكثر فردية بمساومة النخبة (فيما يتعلق بالفترة المباشرة بعد العام 1964) بالافتقار إلى الحماسة الوطنية. ويتصل بهذا الأمر خفض التوقعات بشكل جذري (كل من الأمل والخوف) فيما يتصل بما يمكن توقعه من الدولة- حيث إن المواطنين ضجروا من الاضطرابات والعجز الاقتصادي في نهايات فترة كاوندا، والنخبة التقليدية غير المطلعة على بواطن الأوامر أقل خوفا من تهديد قد تتعرض له مراكزهم المتميزة من جانب دولة تحديثية جامحة الطموح. وكانت النتيجة قصيرة المدى هي فترة شهر عسل كبيرة مكنت حركة الديموقراطية التعددية من أن توجه جانبا كبيرا من اللوم، فيما يتعلق بالصعوبات المتزايدة، إلى المؤسسات المالية الدولية- التي قدمت، بالإضافة إلى الدعم المالي الأساسي المستعرض سابقا، النصح الفني المستدام رفيع المستوى فيما يتعلق بإصلاح السياسات. ويتصل بهذا كله أيضا تفكك الحزب القومي التأسيسي، والحزب الوطني المستقل المتحد، والحزب بالكامل وجهاز تخطيط الدولة المرتبط به. وترك ذلك فجوات كبيرة في القدرات المحلية لصنع السياسة. لم تكن هناك قدرات ممأسسة (داخل الدولة أو خارجها) للدفاع عن المصالح الوطنية قبل المصالح الفردية، ما زاد الاعتماد على المشورة الفنية من مؤسسات التمويل الدولية.

وتتصل مجموعة الأسباب الثانية، وقد تكون الأكثر أهمية، الكامنة وراء التفاوض الشخصي الذي جرى تقديمه على التفاوض ذي التوجه الجمعي، بتحولات في تركيب النخب وفي مصالحها. فقد تراجعت الحاجة التي كانت، من قبل، متفقا عليها، لاسترضاء

التجمعات الإثنية: نجح كاوندا في تهدئة النزعات الإثنية، فقللت الشعبية العابرة للإثنيات، على نحو أصيل، في بدايات الحركة الديموقراطية التعددية من إلحاح الحاجة إلى جهود زبائنية واضحة من هذا النوع. وأكثر من ذلك فقد انتقلت النخب المحلية من وضعية الغرباء إلى وضعية المكون الداخلي. وعلى نقيض النتيجة المباشرة للاستقلال، آلت منذ العام 1991 إلى البيروقراطيين والسياسيين الزامبيين الأصليين - وهم جزء من طبقة وسطى حضرية تتألف منها الحكومة، والفئات المهنية والتجارية، بما فيها من قيم مشتركة، ولقسم كبير منها جذور قديمة في القطاع الصناعي شبه الحكومي - مواقع حراس البوابة، بالنسبة إلى جميع المعاملات التجارية مع الدولة (التوريدات، والخصخصة، والدخول في أنشطة تجارية جديدة وهلم جرا). وإذا ربطنا كل هذا بالحكم وفق الاستنساب الرئاسي، وغياب مؤسسات راسخة تتولى المساءلة، أمّن هذا التحول موقعا تفاوضيا قويا لاستخلاص الريوع.

وآخر ملامح النظام النخبوي في زامبيا - وهو ملمح يمثل استمرارا للنظم السابقة، بقدر ما يمثل تحولا عنها - أن الحدود الفاصلة بين من هم داخل النظام ومن هم خارجه من النخب، هي حدود غير مصمتة. فالموجودون داخل الدائرة المباشرة حول الرئيس لم يكونوا ثابتين في مواقعهم، لفترة غير محددة؛ وأولئك الدائرون في دوائر خارجية من النفوذ النخبوي كانوا ينتقلون أحيانا إلى الداخل. وكانت فرصة الاقتراب من السلطة تعني أنه إذا كان المرء، ولو إلى حين، ليس منتفعا بهذه الزبائنية الفردانية، فقد يتغير هذا في الحال. فالوضع القائم قابل، بهذه الكيفية، لإعادة الصوغ، في حين أن التحول يستحيل توقعه، بل ينطوي على احتمالات عدم استقرار.

وإجمالا، فللإجابة عن السؤال المطروح في بداية هذا القسم الفرعي، حول كيفية تشخيص نظام الوصول في زامبيا، نقول إن زبائنيته المتأصلة المتمركزة حول الاستنساب الرئاسي متسقة مع الوصول المقيد. لكن سيولة الحدود الفاصلة بين من هم داخل النظام ومن هم خارجه، وحقيقة أن المواقع تبدو متقاربة داخل السباق الانتخابي تحدد هذا النظام بأنه «زبائنية تنافسية»[16]. أي أنه أكثر انفتاحا مما يوحي موقعه على قائمة التسميات التي تخص النظام المقيد. وحتى الآن، فهذه المؤسسات الزبائنية التنافسية أدت أداء فعالا، بدرجة معقولة، فيما يتصل بهدفين من ثلاثة أهداف وضحناها في مفتتح هذا القسم. فهي أمنت نقطة منصة للاستقرار، وإطارا

لتحقيق تطلعات النخب في البلاد إلى الثروة والسلطة، وللتنسيق بينها. وفي الحقيقة، فقد تحسن الأداء الاقتصادي المسجل - مع صعود معدلات النمو إلى 6 في المائة طوال الفترة من العام 2006 إلى العام 2009، ومع زيادة حصة الاستثمارات الخاصة من إجمالي الناتج المحلي بما يقارب ثلاثة أضعاف، من 7 في المائة في العام 2000 إلى 20 بالمائة في العام 2007. وسوف تكون متانة هذه المنافع - واحتمالات أن يكون النمو شاملا- محلا لمزيد من التدبر في القسم 4-4 في ضوء المقارنة مع ديناميات النظام المقيد، البالغ الاختلاف، الذي ظهر في موزمبيق.

3-4 موزمبيق عبر عدسة النظام المقيد

4 - 3 - 1 مسار موزمبيق السياسي والمؤسسي

على مدى الأربعين عاما الماضية، مرت موزمبيق ومثلها زامبيا، بتحولات مؤسسية هائلة: من مستعمرة تخضع لسيطرة محكمة، لنظام ماركسي - لينيني يقوم على الحزب الواحد، إلى ديموقراطية تقوم على التعددية الحزبية. ومع هذا، وكما يلخص الجدول (4-3)، فيما يلي، فالمؤسسات الموزمبيقية، إن نظرنا إليها من زاوية نظام الوصول فإنها – على خلاف المؤسسات في زامبيا – تظهر عليها، على الدوام، الملامح الكلاسيكية لنظام وصول مقيد. فقد خضعت الفترة الكولونيالية وفترة الماركسية - اللينينية القائمة على الحزب واحد، الاثنتان معا، لتنظيم يقوم على وصول سياسي واقتصادي تحت سيطرة محكمة، تديره صفقة نخبوية إقصائية ومتينة. ومنذ بواكير التسعينيات، وموزمبيق، رسميا، ديموقراطية سوق، وإن توازت الحركة الفعلية للمجتمع، بطرائق مختلفة، مع النظام المقيد الأقدم، وإن كانت السيطرة الإقصائية أقل تيبسا.

وكان ذلك يتوافق مع منهج النظام المقيد – ومرة أخرى – خلافا لزامبيا – كان يتوافق مع ظلال العنف التي كانت تمثل تيارا يسري تحت السطح. وبين العام 1984 و1992 بدا هذا الوجود واضحا بشكل مأساوي. الأقسام الفرعية التالية تعمل على بيان تفاصيل: أولا الخلفية العامة الخاصة بالاستمرارية المؤسسية الضاربة في موزمبيق، وثانيا الطرق التي ساعد من خلالها الحكم بحسب النظام المقيد الإقصائي في إشعال روح العنف في الحرب المدنية في حقبة الثمانينيات،

وثالثا كيف أن السطح الخارجي للمؤسسات الانتخابية التنافسية - المضافة أو الملصقة بأعلى النظام المقيد الإقصائي المستمر - قد ساعد في توفير أساس للاستقرار والانتعاش الاقتصادي على مدار الخمسة عشر عاما الماضية.

الجدول (4 - 3): منظومة إدارة الحكم في موزمبيق - الملامح الرئيسية

	النظام الاستعماري	نحو العام 1980 - 1982	1994- الوقت الحاضر
المؤسسات السياسية الرسمية	ـ مقاطعة برتغالية ـ الحاكم تعينه الحكومة البرتغالية السلطوية	ـ دولة الحزب الواحد (ماركسية لينينية) ـ أوليغاركية جبهة تحرير موزمبيق من أعلى إلى أسفل، مع مكتب سياسي مكون من 15 شخصا (يجتمع مرة كل أسبوعين)، ولجنة مركزية (تجتمع سنويا)، وتنظيم طليعي يتكون من مائة ألف عضو	ـ الرسمية، ديموقراطية متعددة الأحزاب ـ 1.4 مليون عضو في جبهة تحرير موزمبيق في العام 2001، منتظمين في خلايا؛ و يستمر المكتب السياسي (الذي أعيدت تسميته إلى الهيئة السياسية Politica Commissao) ـ تزايد السلطة المركزية في الرئاسة منذ العام 2004 ـ المقاومة الوطنية الموزمبيقية يهيمن عليها الحكم الشخصي لزعيم عسكري سابق؛ هياكل حزبية ضعيفة جدا؛ تراجع التأييد
المؤسسات الاقتصادية الرسمية	ـ المذهب التجاري (المركنتيلية) ـ نقابات الشركات التي تسمح بها الحكومة ـ العمل الجبري / بالعقد	ـ الاقتصاد المخطط. ـ سيطرة الدولة ـ تهميش صغار المزارعين	ـ اقتصاد السوق (تمت خصخصة 1000 من 1250 مؤسسة شبه حكومية)؛ ـ بيئة الأعمال تتسم بارتفاع تكاليف المعاملات، مع إتاحة الوصول للفرص إلى البعض حسب الأفضلية.
النخب الرئيسية	ـ حكام الاستعمار المستوطنون من البرتغال ـ التجار الأوروبيون والآسيويون، وأهل البلد الذين بلغوا درجة المواطنة "assimilados"	ـ جبهة تحرير موزمبيق: المكتب السياسي، واللجنة المركزية، وأعضاء التنظيم الطليعي	ـ نخب مرتبطة بجبهة تحرير موزمبيق؛ ـ في مرحلة ما بعد الحرب الأهلية: أعضاء المقاومة الوطنية الموزمبيقية المرتبطوان بالقيادة الشخصية لألفونسو دلاكاما والذين يتقاسمون المدفوعات النقدية للمقاومة الوطنية الموزمبيقية؛ تراجعت أهميتها في السنوات الأخيرة ـ المستثمرون الأجانب (الذين يدخلون عادة في مشاريع مشتركة مع السكان المحليين، بما في ذلك الأسهم الحكومية
المصادر الرئيسية للريوع	- الزراعة بالمزارع؛ - العمل القسري؛ العمال المهاجرون إلى مناجم الذهب في جنوب أفريقيا	- تخصيص الممتلكات التي كانت مملوكة للاستعمار في السابق؛ - المساعدات الأجنبية	- المستثمرون الأجانب الذين يسعون إلى تطوير مشاريع عملاقة مرتبطة بالموارد الطبيعية. - حسابات المساعدات الخارجية لنصف أنشطة القطاع العام - مشاركة المحليات هي الآلية الرئيسية لتخصيص الريوع

من النظام الاستعماري إلى النظام الماركسي - اللينيني المقيد - كان الحكم البرتغالي في موزمبيق استبداديا بشكل كبير - منذ الأيام الأولى للغزو الذي سيطر في القرن السادس عشر على الموانئ المحلية، وحتى اعطائه السلطة في القرن التاسع عشر للشركات، وصولا إلى تأسيس موزمبيق العام 1951 كأحد أقاليم البرتغال المستبدة، في ظل حاكم كان يُعين بشكل مباشر من لشبونة. الهجرة من البرتغال كانت أمرا يلاقي تشجيعا كبيرا. والأعمال التجارية وكذلك الصناعية، بالإضافة إلى المزارع الصغيرة والوظائف الصناعية البسيطة، جميعها كانت في أيدي مئات الآلاف من المستوطنين الذين هاجروا من البرتغال. وفي حقبة الخمسينيات والستينيات كان الأمر كذلك حتى بدأت القوى الأوروبية الأخرى وضع نهاية لمشاريعها الاستعمارية[17].

كانت موزمبيق تعد، في الفترة الكولونيالية، ذات نظام مقيد اقصائي بامتياز. كانت السياسات الخاصة تهدف إلى تحصيل الريوع من الإقليم المحلي ومن السكان وتخصيصها إلى الشركات التي لها امتيازات وللمستوطنين والحواضر الاستعمارية الكبرى، وتضمن ذلك:

- منح السلطة على مساحات هائلة من الأراضي الزراعية للبلاد (وكذلك السيطرة الإدارية على المقاطعات) إلى زامبيزي ونيافا والشركات ذات الامتيازات في موزمبيق، وكان هذا يعتبر أحد أنماط السيطرة التي استمرت حتى أربعينيات القرن العشرين.
- الإنتاج الإلزامي من قبل مزارعي القطن بغرض البيع للبرتغال من خلال لجنة تسويق تسيطر عليها الدولة، والتي منحت صناعة النسيج البرتغالية إمكانية الوصول إلى القطن تقريبا بنصف مقدار السعر العالمي[18].
- القيود المشددة على تنمية وتطوير الصناعة في موزمبيق؛ وتضمن ذلك الحظر على التصنيع المحلي للمنسوجات. وابتداء من العام 1960، كانت القيمة الإجمالية للتصنيع الموزمبيقي تقدر بـ 14 مليون دولار.
- العمل وفق نظام سخرة المديونية(*) الذي كان يُفرض على الذكور الأفارقة بتعاقد لمدة ستة أشهر من العام براتب ثابت يبلغ ثلاثة دولارات عن كل

(*) Chibalo أو chibaro هو اسم أطلق على السخرة التي فرضت على الأفارقة لسداد المستحق عليهم من ضريبة الكوخ. [المحرر].

شـهر؛ واسـتخدمه الإداريون المحليـون لتوفير العمالة بطلـب من أصحاب المزارع الاستعمارية.

• وسياسـة العمل التي كانت تُجبر الذكور على العمل في مناجم الذهب في جنوب أفريقيا. كانت السـلطات الموزمبيقية تحصل على 12 شـلينغا عن كل عامل بالإضافة إلى سـتة بنسـات أخرى عن كل شـهر خدمة يتجاوز مـدة العام الواحـد الأولية في العقد. بالإضافـة إلى ذلك فإن نصف راتب كل عامـل كان يُدفـع (نيابة عن عامل المنجم الـذي يحصل على الفارق بالعملة المحلية) مباشرة إلى الحكومة الاسـتعمارية بالذهب بسـعر يقل كثيرا عن سعر السوق؛ لقد كان الذهب في ذلك الوقت يعاد بيعه (بأسعار السـوق) مع الاحتفاظ بالفارق لدى السـلطات الاستعمارية. كان العمال الموزمبيقيون يمثلون نحـو 40 في المائة من عمال المناجم على مدار الفترة مـن 1926، وعلى مدار ما يزيد على ربع قرن (كانت تعتبر المصدر الأكبر) حتى في العام 1969.

اسـتخدمت الدولة الجديدة (الاسـتادو نوفـو)(*) الاسـتبدادية البرتغالية سـلطتها العسـكرية لإحكام السـيطرة على «مقاطعاتها» الأفريقية، ولم تكن لتعطي أي اشـارة بأنها تنوي اتباع سياسـات لا - اسـتعمارية كما فعلت قوى استعمارية أخرى. غير أن التغيير جاء من موقع غير متوقع. المعارضة العسكرية والمدنية للاستادو نوفو في البرتغال بلغت ذروتها في شهر أبريل من العام 1974 في انقلاب «ثورة القرنفل» في لشبونة. وبعد ذلك بأقل من عام بدأت السلطات البرتغاليـة عمليـة التحول الديموقراطي ومنحت سـلطة الاسـتقلال لموزمبيق وسـلمت زمام السلطة إلى المؤسسـة القومية الجامعة، جبهة تحرير موزمبيق، «فريليمو» (التي تأسسـت العام 1962 كائتلاف مـن ثلاث مجموعات قومية مناهضة للحكم البرتغالي)[19].

وعندما تولت فريليمو زمام السـلطة تحركت بشـكل سريع من أجل إعادة تعزيز نوع من النظام المقيد. لقد كان نظاما يختلف جذريا، سياسـيا واقتصاديا من حيث المؤسسـات، عن النظام الذي كان سـائدا قبل ذلك. الخروج المفاجئ

(*) Estado Novo الدولـة الجديـدة أو الجمهوريـة الثانيـة (1933) في البرتغال وكانت تسـلطية ترعى مصالح الشركات والتكتلات الصناعية والزراعية. [المحرر].

للبرتغـالي كان يعني أنه ليســت هناك فرصة واقعية لظهـور موروث يقوم على نظام مفتوح زامبي النمط. فضلا على ذلك، ترك الكولونياليون وراءهم ما يشـبه الفراغ المؤســسي. جميع الترتيبات المؤسســية للدولة الموزمبيقية كانت برتغالية في طبيعتها. لقد كانت تُحكم كإحدى مقاطعات البرتغال وكان جميع المســؤولين يُعينــون من قبل البرتغـال (ومعظمهم كان يأتي بصفة مبـاشرة من البرتغال إلى مناصبهم المحلية). فضلا على ذلك، فإن الاستقلال الوشيك وقرب وصول فريليمو للحكم، بالإضافة إلى الهجمات المتقطعة على ممتلكات البرتغاليين والمســتوطنين البيـض أرعب المســتوطنين البرتغاليين في موزمبيق الذين تركـوا البلاد في خروج جماعـي: وبحلـول نهاية 1975 لم يتبق ســوى ما يقارب خمســة عشر ألفا من إجمالي المائتي ألف مستوطن الذين كانوا موجودين في موزمبيق في أواخر العام 1973[20]. نقص المهارات الناتج عن ذلك كان حادا. ولم يكن يوجد لدى فريليمو أي خيار إلا أن ترتجل تحت وطأة الشعور بالضرورات الملحة.

غير أن التغيرات المؤسســية التي قامت بها فريليمو كانت ناتجة عن قناعة كما كانت أيضا ضرورية. ففي ســياق المنفى وحرب العصابات تطورت الجبهة، مــن مجرد ائتلاف لمنظمات قومية، إلى حزب ماركسي - لينيني يجري الســيطرة عليه بإحكام. لقد كان الاتحاد السوفييتي هو المصدر الرئيس للتمويل والأسلحة والتدريب العســكري. وكانت المعتقدات بخصوص الإستراتيجيات الفعالة نابعة منهم. ومن خلال الجهود العســكرية تمكنت الجبهة، وبشــكل ناجح، من تولي زمام الســيطرة على الأمور في أقصى الجزء الشمالي من موزمبيق (وعلى ما يبدو وبشكل ناجح) اســتخدمت التعاونيات الزراعية لدعم انتعاش الاقتصاد. كانت فريليمــو محكومة وفق التوجهات الكلاســيكية الماركســية - اللينينية: وكانت العضوية تمنح فقــط لمجموعة طليعية يجري اختيارها بعناية؛ وكانت مؤتمرات الحزب (كل خمســة أعــوام بصفة عامة) هي التي تحدد الإســتراتيجية العامة؛ واللجنة المركزية (التي كانت تجتمع ســنويا) كانت تناقش وتصادق على جميع القرارات الرئيســية، وكانت الســيطرة اليومية في يد مكتب ســياسي يتكون من عشرة إلى خمسة عشر شخصا (أعضاؤه ظلوا تقريبا هم ذاتهم على مدار عقدين من الزمن)[21].

أدى التــزام فريليمو، المســتلهم من التوجه الماركــسي - اللينيني، بتحويل حياة جموع السكان، إلى تحديد أولوية مرتفعة لتوفير الخدمات الأساسية. في الأعوام الستة الأولى تضاعفت أعداد المسجلين في المدارس الابتدائية من 700 ألف إلى 1,376,000، وانتقلــت الأعداد في التعليم الثانوي مــن 20 ألفا إلى 135 ألفا. وبحلول العام 1979 كانــت الحملة القومية للتطعيم ضد الجدري والتيتانوس والحصبة قد وصلت إلى ما يقدر بنحو 90 في المائة من الســكان، وانخفضت معدلات وفيات المواليد بنسبة 20 في المائة. ولكن هذا أدى إلى اعتماد إجراءات وتدابير أكثر قسوة [22]:

- انتقل الاقتصاد غير الزراعي بشكل سريع إلى أيدي الدولة. وفي عهد الاستقلال أصبحت جميع الأراضي ملكية قومية بصفة دســتورية. وبعد شهر واحد من الاستقلال جرى تأميم خدمات التعليم والصحة والخدمات التشريعية. وبعد ثمانية أعوام من الاستقلال كانت للدولة سيطرة مباشرة على ما يزيد على 70 في المائة من الاقتصاد غير الزراعي.
- كــان هناك برنامج طمــوح قد جرى البدء فيه، من أجل إعادة تنظيم الزراعة الفلاحية، على أساس المشاعات الريفية، وتضمن ذلك نقلا إجباريا للعديد من الفلاحين من أراضيهم وإعادة توطينهم في قرى أخرى.
- تأسست جماعات التنشيط بعد فترة وجيزة من الاستقلال كمؤسسات انتقالية (وجــرى إلغاؤها بحلــول بدايات حقبة الثمانينيــات). لقد كانت تتألف من عــشرات المؤيدين للفريليمو، وكانت تُنتخــب في الاجتماعات العامة وكانت مســؤولة عن الترويج للديموقراطية والوحــدة. كانت تلك المجموعات تنظم الحملات العامة وكانت تســعى إلى خلق أرضية واسعة من المجموعات التي تهدف إلى مهاجمة النمطيات الإثنية وتؤكد تكامل المرأة في المجتمع كمواطن له حقوق متساوية. كما أنهم أيضا كانوا يتولون الوظائف السياسية والإدارية، وفي بعض الأحيان كانوا يعملون كمحاكم شــعبية، حتى يجري إنشــاء النظم التشريعية الجديدة، وأحيانا ما كانوا يعاملون الناس بقسوة.
- وفي أواخــر الســبعينيات من القرن العشرين كان هنــاك ما يقرب من عشرة آلاف شخص في معسكرات إعادة التأهيل وتضمن ذلك البعض ممن يعتبرون غير موثوقين سياسيا وآخرين من المتهمين بالفساد.

وحتى في أفضل الظروف، كانت الإدارة المخطط لها مركزيا للاقتصاد تقريبا مهمة شبه مستحيلة (على الرغم من أن سجل التتبع في الاتحاد السوفييتي الروسي يشير إلى أن المشكلات الأكثر عمقا تنشأ على المدى الزمني الأطول، بأكثر مما تنشأ في مدى زمني قصير). غير أن ظروف موزمبيق لم تكن هي الظروف الأحسن حالا. لقد كانت الحكومة ينقصها وبشكل غير اعتيادي الموظفون المتعلمون وذوو المهارات، حتى يعمل النظام المخطط له مركزيا. والأمر الأكثر جوهرية هو أن جذور فريليمو كانت منتشرة بشكل غير متساو كثيرا عبر البلاد: لقد كانت قوية في الشمال والجنوب، ولكنها ضعيفة في وسط البلاد، المنطقة التي تعد موئلا لما يزيد على نصف السكان والمصدر المهيمن للثروة الزراعية[23]. وكما هي الحال مع البرتغاليين، في حقبة سبقت، فإن نقطة الضعف في جوهرة حكم فريليمو تمثلت في مساومة النخبة التي كانت حصرية بشكل ضيق جدا. وفي الوقت الذي كانت فريليمو تحكم قبضتها وتوسع طموحات أجندتها الأيديولوجية، كان هذا الضعف يتزايد وضوحه.

تفكيك النظام المقيد وإعادة تشكيله. في موزمبيق، وبشكل يفوق كثيرا ما هو في زامبيا، كانت ظلال القمع والعنف عقبة ثابتة في وجه النظام السياسي. في حقبة الثمانينيات، كانت ظلمة الصراع العنيف قد أطاحت بالبلاد، حيث قتل نحو تسعمائة ألف شخص، وجرى تهجير ستة ملايين (ثلث سكان البلاد)[24]. هذه الحرب الأهلية العنيفة دمرت النظام المقيد الذي أسسته فريليمو، على أساس الحزب الواحد. ولكن بين العامين 1990 و1994 تحولت الأمور نحو الأسلوب الحديث: فقط بعد خمس سنوات من الأعوام الأكثر بطشا في الحرب الأهلية، دخلت البلاد مرحلة الاستقرار، في ظل مساومة مؤسسية دشنت - كأنه لم تكن هناك حرب قط - خمسة عشر عاما من السلام والنمو الاقتصادي المتسارع.

جاءت الأحداث المسببة للحرب الأهلية في موزمبيق من خارج البلاد. شعر نظاما الأقلية البيضاء في روديسيا وجنوب أفريقيا بخطر بالغ نتيجة الظهور المفاجئ وغير المتوقع للأغلبية الأفريقية الحاكمة ذات التوجه الماركسي - اللينيني على حدودهما. وكما هو متوقع، فقد جاء رد فعلهما عنيفا. لقد كانت هناك حركة تمرد ضد فريليمو (تحولت إلى ما أصبح في النهاية رينامو) أطلقتها في العام 1975 منظمة الاستخبارات

المركزية في جنوب روديسيا. وعندما جاء حكم الأغلبية إلى روديسيا / زيمبابوي العام 1980 تولت جنوب أفريقيا رعاية رينامو[25].

ولكـن ظهور رينامو تضافرت عـلى تحقيقه عوامل لا تقف عند مجرد توفير الرعايـة لها من قبل نظم الأقليـات الجنوب أفريقية. وكما لاحظنا من قبل، فإن القوى الداعمة لفريليمو كانت منتشرة بشـكل غير متسـاو في موزمبيق، وكانت ضعيفة بشكل خاص في وسط البلاد. أما فريليمو - فبدلا من أن تعترف بضعفها وتلتزم الحذر، قررت الاندفاع إلى فرض أجندتها التي تعتمد الجماعية وسـيطرة الدولة على منطقة الوسـط الزراعيـة الغنية. ومن المنظـور الأيديولوجي الذي تبنته فريليمو، بدت النخبة في تلك المنطقة الوسـطى رجعية بشكل متناه - هم ريغولوات(*)، أدوات للكولونيالية المسـتغلة، غير جديرين بالمشـاركة في الحياة العامـة، وبالتأكيـد فلم يكن متاحا لهم أن يجدوا من يسـاندهم من السـكان المحليين المستغلين. لكن السكان المحليين لم يكونوا ينظرون إليهم بهذه الكيفية. لقـد صعدت رينامـو الغضب ضد فريليمـو من أجل أن تبني في وسـط البلاد قاعدة قوية متجانسة لأنشـطة العصابات الخاصة بها. وعلى الرغم من وحشية الحرب الأهلية ووحشية تكتيكات رينامو، فقد احتفظت حتى بعد نهاية الصراع العنيـف، بقاعـدة قوية من الدعم لها في المنطقـة. وفي كل انتخابات جرت من العـام 1994 حتى 2004 كانت تفوز بأغلبية كبـيرة من الأصوات في المقاطعات المركزية في سوفالا ومانيكا وزامبيزيا.

وكـما جـرى في بدايتها، جاءت نهاية الحرب الأهليـة في موزمبيق اعتمادا على تأثيرات مجموعة من القوى الدولية والداخلية. داخليا كان رعب ووحشـية الحرب وظهور القيادة الجديدة قد سـاعد في تحفيز عمليات الاصلاح داخل فريليمو، وهي عمليات الإصلاح التي صلت ذروتها في تأسـيس الحـزب الجديد عام 1990، ضمن توجه نحو تعزيز التعددية الاقتصادية والسياسـية. هـذه الدفعة الداخلية أكدتها أحـداث إقليمية وعالمية: اتفاق العام 1986 الذي أقرت بموجبه موزمبيق بأن حزب المؤتمـر القومي الأفريقي - الجنوب أفريقي لم يعد مسـموحا له باسـتخدام البلاد

(*) Régulos هم الوسطاء بين العالم المادي وعالم الروح، وبين أهل هذا الزمان والأسلاف، وهم بذلك قيادة تقليدية في المجتمع في موزمبيق الوسطى. [المحرر].

كأرضية تنطلق منها أنشطة حرب العصابات، وموافقة جنوب أفريقيا، في المقابل، على إيقاف دعمها لرينامو؛ إعلان انهيار الاتحاد السوفييتي وسقوط جدار برلين باعتباره إعلان وفاة الأيديولوجية الماركسية - اللينينية؛ إطلاق سراح نيلسون مانديلا العام 1990؛ رفع الحظر عن حزب المؤتمر الأفريقي، وإنهاء سياسة الفصل العنصري في جنوب أفريقيا.

دارت المفاوضات بين فريليمو ورينامو بتيسيرات من الفاتيكان في العام 1990. وفي العام 1992 وقع الطرفان اتفاق سلام وجاءت قوة من قوات حفظ السلام من الأمم المتحدة قوامها سبعة آلاف وخمسمائة رجل، لتشرف على فترة انتقال إلى انتخابات ديموقراطية خلال عامين، والتي فازت فيها فريليمو بنسبة 53 في المائة من الأصوات (مع نسبة 34 في المائة من الأصوات ذهبت إلى رينامو). رحلت قوات الأمم المتحدة في العام التالي. ومنذ ذلك الوقت، وموزمبيق المستقلة تعقد انتخابات ناجحة، كما جرى في الأعوام 1999 و2004 و2009. لقد كانت هذه البلاد معشوقة الجهات المانحة للمساعدات، حتى أن تدفقات المساعدات بلغت 10 في المائة من إجمالي الناتج المحلي. وبدأت الاستثمارات الخاصة الأجنبية تنهمر. لقد تسارع النمو الاقتصادي - ولمدة من الوقت دخل معدل النمو الفئة العشرية - وظل فوق الـ 6 في المائة حتى العام 2009.

توازن جديد للنظام المقيد . كان العامل الأكثر حسما في تحقيق التوازن هو التحول الذي قامت به فريليمو نحو منهج حكم أكثر انفتاحا، عبر أربعة أبعاد. أول هذه الأبعاد كان الدعم والتأييد لانتخابات تدور بين أحزاب متعددة. وثانيا، الابتعاد عن سيطرة الدولة المباشرة على الاقتصاد. وبحلول أواخر الثمانينيات كانت فريليمو قد تخلت، بالفعل، عن الدفع باتجاه التعاونيات الزراعية. وفي أعقاب انتخابات العام 1994 ومع دعم مالي وتقني كبير من المؤسسات المالية الدولية، فإنها تبنت كلا من اقتصاد السوق والخصخصة : بِيع ما يزيد على 1000 مشروع صغير ومتوسط وكبير تابع للدولة، بين العامين 1992 و2000؛ والرقابة على الأسعار جرى تحجيمها بشكل جذري، لتنزل من أكثر من 70 في المائة من إجمالي الناتج المحلي العام 1986 إلى أقل من 10 في المائة بعد ذلك

بعقد واحد[26]. وفي حين أنه في العام 2009 -2010 احتلت الدولة المرتبة 135 من إجمالي 183 على تصنيف البنك الدولي، في مؤشرات ممارسة الأعمال (جاءت زامبيا في المرتبة التسعين) - فإن تحرير الاقتصاد والخصخصة خلقا حيزا اقتصاديا أكبر مما كان موجودا من قبل. وثالثا، عملت فريليمو على تغيير موقفها فيما يخص القيادات الريفية القديمة وتحولها من العداء المعلن إلى المشاركة البناءة، ومحاولة التعاون من خلال ما جرى تأسيسه العام 2003 من مجالس استشارية لا تقصي أحدا، في جميع المناطق الريفية في البلاد.

وكان التحول الرابع في حوكمة فريليمو ذاتها. لقد تطورت فري ليمو من حزب طليعي ذي عضوية مقيدة بضوابط صارمة (يبلغ إجماليها نحو 100 ألف) في مطلع الثمانينيات من القرن المنصرم، إلى «جبهة واسعة تجمع الموزمبيقيين من جميع الطبقات والشرائح»[27]. في التسعينيات؛ وبحلول العام 2001 ارتفعت العضوية في الجبهة إلى 1,4 مليون. وعلى رغم أن نظام العمل الداخلي في فريليمو لايزال بعيدا عن الرقابة الجماهيرية وظلت الفري ليمو شديدة القرب من المنظور العام (مع استمرار سيطرة لجنة سياسية، على ما يبدو)، فهناك تصور واضح مؤداه أن التوسع في عضوية الحزب، حتى على هذا المستوى الداخلي، صحبه قدر أكبر من التنوع - مع التزام اجتماعي مستمر (يتمثل في التجمع حول غراسا ماتشيل، أرملة الرئيس الأول سامورا ماتشيل، التي أصبحت بعد ذلك زوجة نيلسون مانديلا) يتوازن مع تشكيلة من جماعات الأعمال شبه المتنافسة، التي انتظمت حول يواقيم تشيسانو (الذي شغل منصب الرئيس في الفترة من 1986 إلى 2005) وأرماندو جويبوزا. غير أن عملية صنع القرار المحكمة الضبط في إطار هذه النواة الداخلية احتفظت بتماسك الحزب، لعقد أو يزيد، بعد انتخابات العام 1994.

وتطلب السلم الاجتماعي أيضا القبول بحل وسط من جانب رينامو. لقد أنهت انتفاضتها العنيفة ووافقت على احترام نتائج الانتخابات ودخلت البرلمان. كان أداء أنصار رينامو، في أول سباقين انتخابيين قاما على تعددية حزبية، أداء قويا بشكل يدعو إلى الدهشة (خاصة بالنسبة إلى هؤلاء الذين تصوروا أن رينامو كان مجرد صنيعة لروديسيا وجنوب أفريقيا). وقد فاز مرشحها الرئاسي ألفونسو

دلاكامـا، بـ 34 في المائة من الأصوات العام 1994، و بـ 48 في المائة العام 1999؛ وفـازت رينامو بـ 112 مقعدا مـن إجمالي 215 مقعدا في البرلمـان العام 1994 (و117 مقعدا من 250 العام 1999) مع أغلبية كبيرة في مقاطعات وسـط البلاد. لقـد حققت تلك النتائج الانتخابية القوية على الرغم من أنها لم تبذل أي جهد، تقريبا، من أجل مأسسة بنية حزبها، أو من أجل إشراك الأعضاء في بعض المنافع المالية التي حصّلتها القيادات عبر مشاركتها في بنية التعددية الحزبية[28]. ولبعض الوقـت، على الأقل، كان موقع رينامو، باعتبارهـا مختلفة عن فريليمو، كصوت للقوى الأكثر تقليدية، وبخاصة في وسط البلاد، يكفي لتوفير الدعم لها.

وبإيجاز فـإن توازن الحكم، في أعقـاب الحرب الأهليـة والانتخابات يمكن تشـخيصه على النحو التالي: أولا، مجموعة من نخبة فريليمو النافذة، تفاوضت وأعادت التفاوض على شروط الحكم على أساس مستمر، في محاولة لخلق توازن بـين مختلف الدوائـر الانتخابية المتعـددة. وثانيا، نظام للسياسـة الاقتصادية- بدعم من المؤسسـات المالية الدولية – سار على مبادئ سياسة إجماع واشنطن، وحيث كان النشـاط الاقتصادي غير مقيد بشـكل كبير – وإن بقي أداء الأعمال التجارية بعيدا عن السـهولة ومعتمدا على الرضا (السالب، على الأقل) من قبل النخب الوثيقة الصلة بفريليمو والمسـؤولين الحكوميين. وثالثا، مجموعة النخب غـير المقربة التـي كانت ، قبل العـام 2009، على الأقل، منحـازة لرينامو، وإن كان الجمع بين التمثيل البرلماني، والدفعات النقدية، والمسـاحة المتاحة للنشـاط الاقتصادي والسياسي من خلال سـيطرة الدولة، قد وفر لهم أساسا كافيا لتعزيز الالتزام بالسـلم الاجتماعي. وحيـث إن كل واحدة من هـذه الخصائص تعتبر تأكيدا لاسـتمرار التفاوض الاستنسابي، وبدرجة تفوق الالتزام بالقواعد الرسمية، كأساس للحكم.

مـا هو ثمن النجـاح؟ أمّن توازن الحكم منـذ 1994 لموزمبيق قاعدة فعالة، على نحـو مبهر للانتعاش الاقتصادي والتنمية. وكـما لاحظنا بالفعل، كان النمو سريعا للغاية وكان ذلك يعود لسـببين: الأول كان يتمثل في الاستثمارات الأجنبية المباشرة (والتي بشـكل عام كانت مع شركاء محليين عـلى صلات قوية بالدوائر السياسـية) وذلك في مشـاريع كبرى ترتبـط بالموارد الطبيعيـة (وبين أكبر هذه

الاستثمارات، كان مصنع صهر الألمونيوم موزال - المدعوم بقوة مالية من مؤسسة التنمية الصناعية في جنوب أفريقيا المجاورة). والمحرك الثاني للانتعاش الاقتصادي والتنميــة كان يتمثل في المســاعدات الأجنبية، التي كانت تســتهدف الإنفاقات الاجتماعية، والتدفقات السنوية التي كانت تبلغ في أواخر العقد الأول من القرن الحالي قرابة نصف الإنفاقات العامة للبلاد.

والعوائد على بعض المؤشرات الاجتماعية الأساسية كانت مذهلة:

- عدد الأطفال الذين سُجلوا في التعليم الابتدائي تضاعف أكثر من 3 مرات مــن 1.3 مليــون في العــام 1992 ليصل إلى 4.2 مليون عــام 2008، مع ارتفــاع عدد المعلمــين في المدارس الابتدائية مــن 30 ألفاً إلى 74 ألفا في الفترة ذاتها.
- إجمالي معدل الالتحاق بمدارس المرحلة الثانوية الأولى ازداد من 5 في المائة العام 1998، ليصل إلى 28 في المائة بعد ذلك بعقد واحد.
- وكانت معدلات الوفيات في الأطفال من دون الأعوام الخمسة قد انخفضت من 212 لكل ألف طفل ولد حيا العام 1996، لتصل إلى 138 عاما 2008؛ وفي الفترة ذاتها انخفضت وفيات الأطفال من 145 إلى 93 لكل ألف طفل ولــد حيا؛ وانخفضت وفيات الأمهات مما يقــدر بألف إلى 340 لكل 100 ألف حالة ولادة.

أســفر الجمع بين الأداء القوي واستمرار الضعف المؤسسي لرينامو عن مركز انتخابي متزايد القوة بالنســبة إلى فــري ليمو. وفاز أرماندو جويبوزا بالانتخابات الرئاســية عــام 2004، وأعيد انتخابه بعد ذلك بخمســة أعــوام أخرى بإجمالي بحصولــه على 64 في المائة، ثم بحصوله عــلى 75 في المائة من الأصوات. في حين أن فــري ليمو عززت من قاعدتها بعدد من المقاعد البرلمانية التي بلغت 191 - وتضمن ذلك الفوز بأغلبيات انتخابية في وسط البلاد. وفي المقابل، انهارت رينامو التــي ظلت حزب القائــد المهيمن، حتى في مواجهة جهود فــري ليمو المتزايدة لســحب الدعم من القيادات الريفية المحلية. وأسفرت الصراعات الداخلية على القيادة عن دفع الحزب إلى رفض ديفيز سيمانغو، وهو شاغل للمنصب، كمرشح لإعادة انتخابه لمنصب عمدة ثانية أكبر مدينة، معقل رينامو. عاد سيمانغو، بعد

ذلك، لترشيح نفسه وأعيد انتخابه، كمستقل، ولم يحز مرشح رينامو إلا بنسبة تقل عن 5 في المائة من الأصوات.

وينطوي نجاح موزمبيق، والدينامية التي ترتبت عليه، على مخاطرة: فهذا النجاح يمكن أن يهدد توازن الحكم الذي أصبح أمرا ممكنا. أحد مصادر المخاطرة التي يتعرض لها التوازن أن فري ليمو لم تعد تواجه تحديا انتخابيا يُعتد به، ما جعلها أقل عرضة للمحاسبة أمام المواطنين عن أدائها. والمصدر الآخر للمخاطرة أن نجاح الرئيس جويبوزا غير الديناميات الداخلية في فري ليمو. فبين العناصر التي تمثل النواة الصلبة لقيادة الحزب، كان يُنظر إليه، منذ أمد بعيد، باعتباره المرشح المناصر لدوائر الأعمال والذي يركز على النتائج. إن له تاريخه الخاص من النشاطات التجارية - بما يتضمن المشاركة المباشرة ومشاركة العائلة في مجموعة شركات قابضة كانت - أثناء مدة حكمه كرئيس - تُعتبر من اللاعبين الرئيسيين في جذب المستثمرين الأجانب إلى موزمبيق والمشاركة معهم.

والزمن وحده هو الذي يستطيع أن يكشف عن حجم المخاطرة المتمثلة في ما قد يتسبب فيه التعزيز المشخصن للسلطة من إضعاف للتوازن السياسي القائم في فري ليمو. ولتحجيم المخاطرة فإن التحدي السياسي الحاسم يتمثل في تحديد وتنفيذ إجراءات تدعم الشفافية فيما بين النخب، واستمرار المحاسبة من أسفل إلى أعلى من أجل التنمية غير الإقصائية - ومن ثم تمكين موزمبيق من الاستمرار في تجاوز ما كان، على مدار الخمسة عشر عاما الماضية، شفرةَ السكين الفعالة وغير الاعتيادية للنظام المقيد الفعال.

4 - 4 التقييم المقارن

الغرض الرئيسي من هذا الفصل هو تقييم القيمة المضافة تحققها مقاربة «نظام الوصول AO» من أجل فهم ومعالجة أفضل لنظام الحكم وتحديات الإصلاح السياسي في الدول ذات الدخل المنخفض. هذا القسم الأخير يعرض التقييم في شكل خمس فرضيات. الفرضيات الثلاث الأولى تتعلق بمدى تناسب نظرية «نظام الوصول» مع الواقع السياسي والمؤسسي لزامبيا وموزمبيق. والفرضية الرابعة تركز على المدى الذي بلغته مقاربة «نظام الوصول» وهي

تضيـف قيمة جديدة لجهود تحديد ملامح الحكم والإصلاحات السياسـية التي يمكـن أن تمضي بجهود التنمية خطوة إلى الأمام في كلتا الدولتين – وفي سـياقات الدخل المنخفض بشـكل أوسع. الفرضية الأخيرة تقترح تركيزا محتملا من الجيل الجديد للتطور النظري لـمقاربة «نظام الوصول».

• **الفرضيـة 1: بتركيز النظام المقيد على المقايضة بين النخب فهو يوفر نقطةً مدخلا مهما لفهم أفضل لتحديات التنمية في الدول ذات الدخل المنخفض، ولماذا تصعب معالجتهاً.**

يبـدو التاريخ الاقتصادي المعاصر لكل مـن زامبيا وموزمبيق مختلفا للغاية، عنـد النظر إليه مـن خلال منظور النظـام المقيد، عنه في حـال النظر إليه عبر السرديـات التكنوقراطية الأكثر معيارية أو السرديات ذات التوجه الأيديولوجي. فالمساومات بين النخب في كلتا الدولتين تبدو كحد سكين. فالدولتان معا تواجهان مخاطـرة تتمثل في أن التوازن الذي جرى إنشـاؤه، بكل عنايـة، في الدولتين قد يتعرض للتهديد في حال وقع توسيع للسلطات OVERREACH، على الرغم من أن الأشكال التي قد يتخذها هذا التوسيع قد تختلف بشكل كبير بين الدولتين – وأن هذه الأشكال ليست مركزة، بشكل كاف، على التهديد بالعنف.

في زامبيـا كانـت المخاطرة تتمثل في أن الثقافة السياسـية لشراء المنافسـين المحتملين يمكن أن تكون مصدر تهديد للاسـتقرار الاقتصادي- سـواء كان ذلك بشـكل مباشر، كما حدث في عهد كاوندا أو بشـكل تفاقم متـدرج ومراوغ (ما بعد كاوندا) من خلال التأثيرات المدمرة للفسـاد المسـتشري. في موزمبيق كانت المخاطرة الأكبر تأتي من الاتجاه المقابل - من احتمال أن تمضي الثقافة السياسـية التي تميز، بشـكل حاد، بين الداخليين والخارجيـين، إلى أبعد مما يجب، بتعزيز سلطة الداخليين وتقليص مجالات نفوذ المعارضة لدرجة تستحيل معها المحاسبة. وفي الدولتـين معا، وبصرف النظر عما إذا كانت الثقافة السياسـية شـمولية أو إقصائية، فإن التخصيص الاستنسابي للريوع يظهر على أساس كونه مركزيا للإدارة السياسية. وخلافا للوصفات الاقتصادية المعيارية، فلا يمكن لأحد أن يستبعد هذا الأمر بمجرد التمني، ولكن يتعين الاشـتباك معه، على المستوى المركزي، كجزء من جدول أعمال للإصلاح السياسي والاقتصادي.

• الفرضيــة 2: لا تعد النظم المقيــدة غير متوافقة مع وجود مجالات انفتاح مهمة - ويمكن، بالفعل، الاعتماد على الانفتاح لتعزيز الاستقرار في النظام المقيد.

اللجوء إلى الانفتاح بشكل متزايد كان جزءا من الطريقة التي يتم الحكم بها، ســواء في زامبيا أو موزمبيق. ومما يدعو إلى الدهشــة أن كلتا الدولتين استفادتا من الانتخابات التي قامت على تعددية حزبية، كآلية أساســية لتجديد الشرعية السياســية في أعقاب الانهيار في توازن النخبة الســابق. وفي كلتا الدولتين كانت الانتخابات شــأنا تنافســيا، بشــكل أصيل، مع الرئيس القائم كاوندا، الذي هُزم بشــكل غير متوقــع في زامبيا العام 1991 وكذلك (عــلى الرغم من أن فري ليمو واصلت الانتصار) مع احتدام التنافس في موزمبيق العام 1994 و1999. فضلا عن ذلك فإن كلتا الدولتين قد استفادتا من ليبرالية جزئية، من أجل خلق حيز وفرصة للازدهار الاقتصادي لمنافسين محتملين.

• الفرضيــة 3: يتخذ النظام المقيد أشــكالا متمايزة تنطــوي على نقاط قوة وضعف متمايزة. وتقسيم النظام إلى فئات فرعية هي الهش / الأساسي / الناضج - وبخاصة الفئة الفرعية «الأساسي» - يحتاج إلى مزيد من التفكيك.

ويُــبرز نــورث، وواليس، ووينغاســت خاصيتين جوهريتين للنظام الأســاسي المقيد: «بنية هيكلية دائمة ومستقرة للدولة... (و) مؤسسات ذات اتصال مباشر بالدولة تمتلك وحدها إمكانية الاستمرار»[29]. وهذه الخصائص تقدم وصفا دقيقا لموزمبيــق في ظل الحكمــين، الحكم البرتغالي وحكم فري ليمــو، معا. لكنها أقل تناسبا مع زامبيا المعاصرة.

وتنطوي ثلاث من الخصائص المميزة للتاريخ الموزمبيقي المعاصر على إمكان إثراء فهمنا للنظام الأساسي المقيد. أولى هذه الخصائص الحرب الأهلية من العام 1984 إلى العــام 1992 دفعــت بموزمبيق نحو حافة الوقوع في شرك، يبدو أنه لا خلاص لها منه، من الهشاشــة أو ما هو أسوأ من ذلك. ولكن المدهش أنه، وعلى رغم ضعف المؤسســات، والتفاوتات الواسعة في الموارد البشرية الهائلة، والعنف الوحــشي، فإن ذلــك لم يحدث. ويتناقض نجاح موزمبيق في تجنب الســقوط في الهاوية، على نحو صارخ مع حالات إنهاء الاســتعمار الأخرى التي اتسمت بعنف مدمر - وتؤمّن حالة زائير / الكونغو مقارنة خاصة مع صورة مناقضة. والأسباب

الداعية لنجاح موزمبيق - والتي يمكن أن ينشأ حولها المزيد من التقصي المفيد - يحتمل، وبشـكل كبير، أنها ترتبط مع مجموعة عناصر مرتبطة بالخبرة التاريخية الخاصة بذلك البلد، من الأدوار المتمايزة الإقليمية / الدولية ومسيرة التبعية.

وتنبع الميزتان المتمايزتان الثانية والثالثة للنظام المقيد الأساسي لموزمبيق من حقيقة أنه منذ الاسـتقلال كان يتم الحكم من خلال الحزب السـياسي المهيمن، فـري ليمو. وتوحي القراءة الأولية لتلك الأدلة بأن (وهذه هي الخاصية الثانية) هذه البنيـة الحزبية أمنت طبقات من الاسـتقرار والمحاسـبية، وبالتالي منصة انطلاق راسـخة للنمو الاقتصادي، وعززت تأمين الخدمات الأساسية للفقراء منذ العام 1992، عندما أصبحت العضوية في الحزب أكثر شمولية وصارت هناك فرص لخلق ريوع وحيز أوسـع، تحت مظلة حكم فري ليمو ـ سواء لأعضاء الحزب أو للنخب التي لم تكن من أعضاء الفري ليمو. وتتمثل الخاصية الثالثة في أنه، بحلول العام 2009 كانت المخاطر التي قد تهدد اسـتدامة الحزب المهيمن المتبع للنظام المقيـد قد أصبحت أكثر وضوحا. كان نجاح فري ليمو قد هدد بإضعاف التوازن الذي بني عليه الاستقرار ـ حيث أصبحت فري ليمو هي المهيمنة انتخابيا، بشكل متزايـد، في مقابل رينامو ومع تنامي سـيطرة الرئيس جويبـوزا على فري ليمو، وربما مع تركز الريوع حول دائرته الداخلية. وبتعبير آخر، فإن موزمبيق تشير إلى طريق واحد يمكن فيه للنظام الأسـاسي المقيد أن يضبط حركته على حافة سكين التنمية - ولكنها تشـير أيضا إلى مدى السهولة التي يمكن أن يقع بها (ويتضمن ذلك النتائج غير المقصودة التي تترتب على النجاح).

وخلافـا لموزمبيق، فإن زامبيـا المعاصرة لا يمكن إدراجهـا، بقدر مماثل من المباشرة، ضمـن مخطط نظام الوصول. وبشـكل واضح، فنظامهـا ليس النظام المفتوح، وهو ما يتجلى في حقائق الاستنساب الرئاسي والضعف المؤسسي المتخفيين وراء مظاهر خارجية توحي بوجود نظام مفتوح. وفي الوقت ذاته، وكواحة للسلم الاجتماعي لما يزيد عـلى 45 عاما في منطقة مضطربة، فإنها كانت بعيدة، أيضا، عن النظام المقيد الهش - والذي يعرفه نورث، وواليس، ووينغاست، على أساس أنه دولة: «ليس من السهل عليها أن تحقق لنفسها الاستدامة في مواجهة العنف الداخـلي والخارجي... أو أن تتمكن من احتواء العنف، ولكن جميع سياسـاتها

هي سياسات واقعية: فالناس يتعرضون لمخاطر الموت عندما يرتكبون أخطاء سياسية»[30]. وبالوقت ذاته، وبالنظر إلى الانفتاح النسبي وضعف مؤسسات الدولة في زامبيا – وسيولة الحدود التي تفصل النخب الداخلية عن الخارجية، فليس من المفيد تشخيص النظام في زامبيا باعتباره نظاما مقيدا أساسيا.

ولكن زامبيا في فترة ما بعد كاوندا لا تتناسب أيضا مع النوع الثالث من النظام المقيد – النظام المقيد الناضج. إذ إن نورث، وواليس، ووبنغاست يشخصون النظام المقيد الناضج على أساس أنه يتكون من «بنيات هيكلية مؤسسية دائمة للدولة ومن القدرة على دعم مؤسسات النخبة القائمة خارج الإطار المباشر للدولة... والنظام الخاص يؤمن للأفراد... إطار عمل يرمي إلى الوصول لاتفاقات في حدود القانون... والقانون العام يوفر طرقا لحل الصراعات في إطار الدولة، وقد يكون لهذه الطرق امتداد داخل الائتلاف المهيمن». وهذا لا يتماشى مع الزبائنية التنافسية الموصوفة بأعلى.

وإجمالا، فإن التجربتين القابلتين للمقارنة في موزمبيق وزامبيا، يمكن أن تثريا تحليل نظام الوصول، من خلال الإشارة إلى مسارين مائزين للتطور المؤسسي للنظم المقيدة الوسيطة (أي تلك الواقعة بين الهشاشة والنضج) - أحدهما من خلال النظام المقيد الأساسي للحزب الحاكم، والآخر من خلال المزيد من اللجوء، إبان مرحلة أسبق، إلى التنافس، مع بقاء النظام مرتكزا إلى الزبائنية الاستنسابية. فضلا عن ذلك، فإن خبرات كلتا الدولتين تقترح ثلاث فرضيات تتعلق بنقاط مائزة للقوة والضعف لكل من المسارين:

- الفرضية الأولى: أن مكاسب الدولة المضيفة من الاستثمارات الأجنبية المباشرة سوف تكون أعلى، عندما تُعقد الصفقات في نطاق حزب مسيطر، منها في حالة إضفاء المزيد من الشخصنة على عملية إجراء الصفقات.
- الفرضية الثانية: تنظيم السياسات حول الحزب السياسي الشمولي والمهيمن يوفر إمكانية أكبر، لخفض معدلات الفقر وتحقيق العدالة مقارنة بما توفره المقاربات ذات الطابع الفردي (أو الزبائنية المشخصنة) لإدارة النخبة.
- الفرضية الثالثة: تزيد مخاطر نشوب عنف يفضي إلى اضطراب عندما تكون إدارة النخبة منظمة بشكل محكم (كما يمكن أن يكون عليه

الأمر في إطار حزب مهيمن) عنها في حالة الحدود الأكثر سيولة بين الداخليين والخارجيين.

وهناك طبقة واحدة أخيرة من التعقيد لم يتم احتواؤها بشكل كاف داخل إطار عمل النظام المقيد، ولها دلالة متكافئة بالنسبة إلى كل من موزمبيق وزامبيا، وهي تشكل السبل التي تؤثر من خلالها المشاركة العالمية - مع المستثمرين الأجانب ومع المانحين بالإضافة إلى التأثيرات الجيوسياسية الإقليمية والعالمية على التفاعلات بين النخب المختلفة والنخب وبينها وبين العناصر غير النخبوية. ونجد حتى في الملخص الموجز لهذا السجل التاريخي في الجزأين (4 - 2) و(4 - 3) ما يؤكد أنه على مدار قرون كانت تلك المؤثرات العالمية لها نتائجها البالغة القوة بالنسبة إلى كلتا الدولتين: ما أحدثته تجارة العبيد من تخريب في موزمبيق؛ والتحولات الاقتصادية التي جاء بها العمل في مناجم النحاس في زامبيا؛ والهيمنة الاستعمارية والتفرقة العنصرية ونهايتها في جنوب أفريقيا... الخ. غير أن السمة المميزة للحقبة الحالية تتمثل في أنها تتميز ليس بإخضاع النخب المحلية أو بتأكيدها المصمم على الاستقلال، ولكن بمبادرتها إلى الانخراط في اللعبة العالمية.

وكما أن كلا من زامبيا وموزمبيق تظهران بشكل واضح في النظام المعولم الذي ظل سائدا على مدار العقدين اللذين تبعا نهاية الحرب الباردة، فإن الإدارة الفعالة من قبل النخب المحلية، لعلاقاتها مع المانحين للمساعدات ومع المستثمرين الأجانب، وفرت إمكانية الوصول لتدفقات موارد رئيسية وإلى خيارات تنظيمية متطورة، لا تعتمد إلا بشكل جزئي على الكيان الداخلي. وتقييم صافي التأثير الخاص بهذه النافذة العالمية في التنمية يتجاوز نطاق هذا الفصل. ولكن ما يمكن أن يقال هو أن تلك الفرص تمنح النخب المحلية الباحثة عن السلطة و/أو الثروة بديلا عن التركيز المحدود الأفق على كيفية تفعيل الخيارات الداخلية (سواء كان ذلك من خلال النهب أو من خلال التنمية المستدامة للمؤسسات المحلية). وقد يساعد هذا في توضيح جزئي لأسباب ابتعاد النخب المحلية الحكومية وغير الحكومية، على مدار ربع القرن الماضي في كل من موزمبيق وزامبيا - بطرق مختلفة وبدرجات متفاوتة - عن إعادة تنظيم المجتمع الداخلي على نحو يستهدف أنماطا مشاركة أكثر شخصنة.

• الفرضية الرابعة: منهج النظام المقيد - عند توسعته ليشمل التعقيدات السابقة التي أبرزت - يوفر رؤى جديدة غنية تتعلق بما يمكن أن يمثل قيمة مضافة للحكم وإصلاحات السياسة الاقتصادية عبر مختلف سياقات وأوضاع الدول.

وتتمثل الإسهامات الحيوية لإطار عمل نظام الوصول بالنسبة إلى خطاب الإصلاح الإنمائي في إبراز درجة الصعوبة في ضمان صفقة مستقرة بين النخب، صفقة تكون مقبولة أيضا من قبل العناصر غير النخبوية، في ظروف الضعف المؤسسي. وعبر طرائق متباينة، نجح كل من النظام المقيد الأساسي في موزمبيق ذات الحزب المهيمن، والنظام المقيد الزبائني التنافسي في زامبيا، حتى الآن، في مجابهة هذا التحدي. وفي حين أن كليهما يبقى دون مستوى الممارسة الجيدة للنظام المفتوح، تماما كما أوضح نورث، وواليس، ووينغاست فإن إصلاحات النظام المفتوح ليست مفيدة، كمقياس معياري، لسبب محدد هو أن ضعف المؤسسات قد يجعل انفتاح النظام المفتوح أحد عوامل عدم الاستقرار. وبالمقابل، فوفقا لإطار، ولكي تكون لجدول الأعمال الإصلاحي قيمة مضافة، بغض النظر عن كل ما يمكن أن يُفعل لدعم صنع السياسة، فإن أي شيء يتم فعله، بغرض تعزيز صنع السياسات، وتقديم الخدمات العامة، وتنمية القطاع الخاص لا بد أن يكون مصدر استدامة وتمتين لأسس الاستقرار. وهذا يعني، ضمنا، التوافق مع الترتيبات المؤسسية القائمة.

فكيف يؤدي التوافق مع ما تم إنجازه، حتى الآن، إلى أن تواصل كل من موزمبيق وزامبيا الخطو إلى الأمام؟ وبحكم الاختلافات بين نظامي الوصول فالإجابات تأتي مختلفة للغاية بالنسبة إلى كلتا الدولتين. بالنسبة إلى موزمبيق فإن التحدي الرئيسي هو تحديد الإصلاحات التي تقلل من الفقر وتضمن استمرار الاستقرار بين النخب. هذا التركيز المزدوج يبرز الفرص والتحديات لثلاث مجموعات من الإصلاحات التي لها أولوية.

• الإصلاحات التي تعزز مشاركة المواطن في تقديم الخدمات الأساسية (على سبيل المثال المدارس واللجان والبنية التحتية الخاصة بالقرى) قد تكون لها ميزة ثلاثية تتمثل في: (1) تحسين تقديم الخدمة بشكل مباشر. (2) التوافق مع إطار العمل السياسي التشاركي من القاعدة للقمة الخاص

بفـري ليمـو. و(3) تعزيز الروابط المحاسـبية التي تربط بـين المواطنين والدولـة، وهي العلاقات التي يمكـن أن تكون عرضة للخطر مع احتمالية زيادة تركيز السلطة في داخل فري ليمو.

- ترتـب على الإصلاحات التي اسـتهدفت تقوية القـدرة الإدارية العامة من خـلال تعزيز الجـدارة كمعيار لاختيار منسـوبي الخدمـة العامة أثـر مختلط. فمـن جانب، كان في مقدورها تعزيز قوة سـيادة الدولة وقدرتها - ومن ثم القدرة والشرعية الخاصتين بفري ليمو. ومن جانب آخر، فمن خلال الحد من هيمنة القرارات السـلطوية الاستنسابية على التعيينات، صار في مقدورهم الحد مما يمكن أن يعتبر أداة مهمة للإدارة السياسية للدولة (وفري ليمو)، وبخاصة في المناطق المحلية التي كانت تمثـل معاقل المعارضة أثناء فترة الحرب الأهلية. ولكن لاحظ أن النجاح الانتخـابي المتنامي لفـري ليمو في تلك المناطق وتراجـع ذاكرة الحرب الأهليـة يمكن مع الوقـت أن يزيدا من رغبة الحكومـة في الكف عن الاستنساب لمصلحة الجدارة.
- وكذلك أسفرت الإصلاحات التي حققت الشفافية في المعاملات الاستثمارية بـين الشركات العالمية وجماعات المصالح الموزمبيقية عن تأثيرات مختلطة فيـما يخص التنمية والاسـتقرار. فقد تمثل أحد المحركات الرئيسـية لنمو موزمبيـق المتسـارع في الاسـتثمار الأجنبي في مواردهـا الطبيعية الوفيرة (بالنسبة إلى جنوب أفريقيا وأيضا لدول أخرى في المنطقة) ببنيتها التحتية ذات القيمـة الاقتصاديـة. وكما هي الحال مع معظـم الدول الأخرى، في مختلف أنحاء العالم - فإن جماعات المصالح القومية الموزمبيقية تسـعى إلى أن تصبح مشـاركة في تلك المعاملات، من خلال توفير إمكانية الوصول السـياسي. والتحدي الصعـب يتمثل في ضمان أن العملية تكون شـفافة وتنافسـية بما فيه الكفاية، وأن تكون النتائج مفيدة للبلاد. وهناك حاجة إلى أساليب الوساطة الإبداعية حتى يمكن تحقيق هذه النتائج - وذلك في سياق عملية يؤكد منظور النظام المقيد أنها ستظل، بالتأكيد، تحت سيطرة فري ليمو المحكمة.

ويتمثــل أخطر تحدٍّ مؤســسي تواجهــه زامبيا في تقوية القــدرة على الفعل الجمعــي، وإلا تعرضت لخطر لا يتمثــل في اندلاع موجة عنف، ولكن في تدهور متصل وبطيء في القدرة المؤسســية. الســمة المركزية للنظــام المقيد للبلاد هو الصفة الفردية للمساومات بين النخب. ويترافق هذا مع غياب شبه كامل للفعل الجمعي، يظهر - كما لاحظنا من قبل - في المعدلات المنخفضة بشــكل استثنائي للاســتثمارات العامة، التي لم يتجــاوز معدلها 6 في المائة ســنويا، حتى في ذروة الازدهار الاقتصادي في البلاد في الفترة من 2005 إلى 2008. ومادام نطاق الطموح كان معتدلا (عــلى الأقل بصفة أولية) فإن التركيز على تعزيز الفعل الجمعي قد يخلق فرصا لمصلحة كل الأطراف، من منظور كل من التنمية والاستقرار.

وأفضــل ما يمكن البدء بــه هو التركيز عــلى خدمات البنيــة التحتية التي تســتفيد منها النخب. فإمدادات مياه الشرب في مدن زامبيا - على سبيل المثال - جــرى تثبيتها، لفترة طويلة، عند مســتوى توازن منخفــض القيمة، بين بنية تحتية متهالكة، مع أســعار منخفضة لدرجــة لا تكفي لتغطية تكاليف الصيانة أو تكاليف الاســتثمار، وبــين العملاء الســاخطين الذين يتوقعــون زيادات في الأســعار يتم تحصيلها من قبل مرافق المياه من دون اســتثمارات أو تحسين في الخدمــة. والطريقة المجدية والقليلة المخاطر للتحرك يمكن أن تتمثل في العمل عــلى إعادة بناء ائتلاف بين ســكان الحــضر والشركات الخاصــة ومرافق المياه، يقوم على التزامات متبادلة: أســعار أعلى مقابــل خدمات أفضل. وهناك أمثلة أخرى تتبع منطقا مشــابها يمكن أن تتضمن توزيع الكهرباء والطرق التي تربط المــدن والزراعة التجارية - ولكن يبقى أن نلاحظ أنه كلما ضعفت الروابط بين الحاصلين على الخدمة ومصدر التمويل، زادت صعوبة إنشــاء ائتلاف يهدف إلى اتخاذ فعل جمعي.

• **الفرضية الخامســة:** من شأن المزيد من التنظير فيما يخص مراحل التصور المؤســسي الوسيطة - تلك الواقعة بين ظلال عنف النظام المقيد الهش و«شروط عتبة التحول» التي تميز النظم المقيدة الناضجة التي تكون في الطريق لأن تصبح نظــما مفتوحة - أن يعزز من جدوى منهج نظام الوصول في التعامل مع الحكم والتحديات السياسية في الدول ذات الدخل المنخفض.

الجدول (4 - 4): نقاط القوة والضعف في جودة مؤسسات الدولة في الدول ذات الدخل المنخفض

	القدرة البيروقراطية (أ)	نوعية الضوابط والتوازنات (ب)	الاختلاف (أ - ب)
المجموعة 1: قدرة بيروقراطية أقوى			
تنزانيا	+ 0.75	+ 0.10	+ 0.60
إندونيسيا	+ 0.55	+ 0.25	+ 0.30
فيتنام	+ 0.35	- 0.25	+ 0.60
إثيوبيا	+ 0.35	- 0.25	+ 0.60
باكستان	+ 0.35	- 0.35	+ 0.70
أوغندا	+ 0.30	- 0.05	+ 0.35
المجموعة 2: ضوابط وتوازنات أقوى			
الهند	+ 0.55	+ 0.75	- 0.20
غانا	+ 0.35	+ 0.70	- 0,35
السنغال	+ 1.35	+ 0.65	- 0.30
نيكاراغوا	+ 0.35	+ 0.55	- 0.20
ألبانيا	+ 0.10	+ 0.40	- 0.30
زامبيا	- 0.10	+ 0.30	- 0.40

ملحوظة: الدول (الدول المختارة 2004؛ - 1=الأضعف؛ 1+=الأقوى).

المصـدر مقتبـس من بريان ليفي، إصلاح الحكم: التجسـير، والرصد، والفعل (واشـنطن، البنك الدولي 2007) الملحق 1 ص121 – 125

لإيسـايا برلين(*) تعليق شـهير يقول فيـه «يعرف الثعلب العديد من الأشـياء ويعرف القنفذ شـيئا واحدا كبيرا». ويعطينا نورث، وواليس، ووينغاسـت اثنين من

(*) Sir Isaiah Berlin (1909 – 1997) مُنظر اجتماعي - سياسي بريطاني تخصص في تاريخ الأفكار وهو من أصل لاتفي. [المحرر].

القنافذ المهمة. الأول هو إدراك حقيقة أن النظم المفتوحة لا تظهر إلا في ذروة عملية تاريخية طويلة - عملية تمر بمرحلة النظام المقيد الناضج، وتستلزم مأسسة ثلاثة من «شروط عتبة التحول». والقنفذ الثاني لديهما هو إدراكهما لحقيقة أن نخب النظام المقيد يساوم بعضها بعضا على التميز، في ظل الخطر، وأن الضعف المؤسسي يحمل في طياته مخاطر ارتكاس إلى النظام المقيد الهش أو حتى إلى الحالة السابقة على ظهور النظام الاجتماعي، كما تصورها هوبز(*).

وبالنظر إلى هذه المعضلة، من منظور الدول ذات الدخل المنخفض يتضح أن هذه القنافذ لا تتناول، أساسا، إلا الأفعال المبكرة والمتأخرة لقصة التنمية. الثراء وتنوع الأفعال الوسيطة يتجاوز ما يتم الحصول عليه من خلال المخطط المفاهيمي للنظام المقيد الأساسي في المرحلة الوسيطة. وللتأكيد على هذه النقطة ادرس الجدول (4 – 4). يستخدم الجدول عددا من المؤشرات المركبة الخاصة بالجدوى المؤسسية للتمييز بين مجموعتين مختارتين من الدول – إحداهما ذات تميز نسبي في قدرة البيروقراطيات العامة الخاصة بها، والأخرى لديها مؤسسات للضبط والتوازن تتمتع بقوة نسبية أكبر[31]. وقياس الجودة المؤسسية – في أفضل الأحوال – يعتبر علما غير كامل، ومن ثم فهوامش الخطأ كبيرة. غير أن النمط الإجمالي الواضح في الجدول يتسق، بصفة عامة، مع البديهيات، ومدى الاختلافات فيما بين المجموعتين في الجدول – وبين المؤدين الأقوى والأضعف في كل مجموعة - كبير بما يكفي للإشارة إلى أن التمايزات العامة بينهم قوية في الواقع العملي.

وتتوافق المجموعة الأولى، ببيروقراطياتها القوية نسبيا وضعف مؤسسات الضبط والتوازن فيها، مع تعريف النظام الأساسي المقيد. غير أن التناسب أقل وضوحا في المجموعة الثانية – حيث تُعد مؤسسات الضبط والتوازن أقوى نسبيا من البيروقراطيات. ويؤكد هذا التنوع في القوة النسبية للبيروقراطيات ولمؤسسات الضبط والتوازن على المنافع المحتملة لصياغة المزيد من النظريات فيما يتعلق بما يمكن أن يكون طريقا للنظام المقيد الناضج، يختلف عن ذلك الذي يمر من خلال المجموعة 1 – مثل المجموعة الأساسية. وتوجد هناك ثلاث مجموعات متداخلة من الاستكشاف النظري يبدو أنها جديرة بالمتابعة:

(*) Thomas Hobbes فيلسوف بريطاني من القرن الثامن عشر.

• أولا، مقارنة خصائص اســتقرار نوعين مختلفين من مساومات النخبة. كلاهما يتضمــن العناصر الداخلية والخارجية - وفي كلا النوعين فإن العناصر الخارجية هي التي ســيتعين عليهــا الاختيار بين الانخراط في الترتيبات أو اللجوء إلى الســلاح (مع نتيجــة غير مؤكدة). النوع الأول من المســاومات (على غرار مــا جرى في موزمبيق وربما المجموعة 1) وتتســم بالتمييز الحاد بين الداخليين والخارجيين، وبالتيقن من الثمن الســياسي المتوقع لكل من الفريقين، مع ارتفاع في الثمن الســياسي للداخليين وانخفــاض في ذلك المخصــص للخارجيين. وخلافــا لذلك، فإنه في النــوع الثاني من المســاومة (كما في زامبيا وغيرها من الــدول في المجموعة 2)[32]، تصبح الحدود بين الداخليــين والخارجيين أقل إحكاما: والمدفوعات ســوف توزّع على تيار متدرج، مع قــدر أقل من اليقينية لدى من ينضمون إليه، مســتقبلا، بخصوص المواقع التي قد تؤول إليهم داخله. طول ذلك الخط المســتمر والأفراد ســيكونون أقل تيقنا من أن هذا سيكون هو مكانهم على طول ذلك الخط المستمر.

• وثانيــا، وهــذه مجموعة استكشــاف نظري بالنســبة إلى كل نوع من نوعي مساومة النخبة، تقييم المحفزات والمخاطر للداخليين، فيما يخص الاستثمار في تقوية البيروقراطية العامة و/ أو مؤسســات الضبط والتوازن - على افتراض أن الاســتقرار واحتمالات اســتمرار التقــدم تزيد بزيــادة الحوافز الصافية لتقويــة إحدى هاتين المؤسســتين أو كلتيهما. (ومن البديهــي أن تقوى الحوافز لــدى العناصر الداخلية ذات المســتويات المنخفضة من الدخل، لتعزيز ســلطتها من خلال تأسيس قدرات بيروقراطية، بأكثر من تعزيزها بالاستثمار في مؤسسات الضبط والتوازن الكابحة[33].

• وثالثــا، تقييم المدى الذي وفقا له يكون كل نوع من نوعي مســاومة النخبة (1) داعما للاســتثمار والنمو الخاصــين المتصاعديــن عبــر تعزيــز المصداقيــة - مــع (2) تصاعــد معــدلات النمو بما يعــزز، بالتالي، محفزات الاســتثمار في مؤسســات البيروقراطية أو مؤسسات الضبط والتوازن[34].

والإطار الذي يطرحه نورث، وواليس، ووواينغاســت محفز للتفكير، بشكل قوي، فيما يخص الحركة الإيجابية المتصاعدة التي قد تحدث بالنســبة إلى النظام الأساسي المقيد المعتمد على قائد مهيمن أو على حزب ســياسي مهيمن - مع اســتقرار توفره مجموعة داخلية مســيطرة تؤمن المحفزات، ســواء للاســتثمار الخــاص أو للتقوية

المستمرة للقدرة البيروقراطية. ويشير السجل التاريخي إلى عدة أمثلة - من كوريا إلى الصين، إلى بلدان المجموعة رقم واحد، وغيرها كثير (على سبيل المثال، تونس).

ولكن هل يمكن أن تكون هناك حركة إيجابية أخرى؟ هل يمكن لنموذج المدفوعات الأقل يقينية للزبائنية التنافسية، وإن كان نموذجا أقل إقصائية، وتجد مثالا عليه في زامبيا وغيرها من دول المجموعة الثانية، أن يؤمن منطلقا لطرح فرص للخارجيين تكون كافية لجعلهم يختارون الالتزام بالحالة المؤسسية القائمة؟ وعلى أساس يومي فإن النتيجة قد تبدو مشوشة إلى حد بعيد، حيث إن النخبة تتنافس بعضها مع بعض لتحسين مصفوفة ما يحصلون عليه من مدفوعات بالتقرب إلى قمة السلطة. وعلى رغم ذلك فقد يكون في هذا الطريق الثاني استقرار يكفي لجذب الاستثمارات الخاصة، مع التعزيز التدريجي للقدرة المؤسسية، على نحو مرتبك نوعا ما. وكخيار وسط، فإن البلدان قد تتذبذب، وفق نمط ألبرت هيرشمان[35]، بين ترتيبات أكثر إقصائية وأخرى أكثر استيعابية، لضمان الاستقرار - مع التحرك قدما مع كل ذبذبة، عبر التراكم المتدرج للقدرة المؤسسية. وأيا كان الطريق الذي يجري اتباعه، من هذين الطريقين، فمواصلة العمل من شأنها توسيع نطاق الخيارات المؤسسية للبلدان النامية، بالتوجيه إلى طرق للتقدم تكون أقل حدة في تناقضها مع القيم التي تقوم عليها الديموقراطية الليبرالية - وزيادة الصلاحية المحتملة للخيارات المؤسسية للدول النامية ذات الدخل المنخفض التي تتبع هذه الطرق - بالمقارنة مع التناقض الذي تنطوي عليه النسخة المعتمدة على القائد المهيمن أو تلك المعتمدة على الحزب المهيمن من النظام المقيد الأساسي.

5

التغير والاستمرارية في نظام مقيد: الفلبين نموذجا

غابرييلا ر. مونتينولا

جسدت الفلبين سمات النظام المقيد الهش والأساسي منذ استقلالها في العام 1946، لكن تاريخ دولة الفلبين ليس ذا طبيعة راكدة. فلقد مرت دولة الفلبين بمرحلتين حرجتين منذ استقلالها، ما أدى إلى وجود ثلاث فترات تاريخية مميزة. فتولى حكم البلاد ممثلون ديموقراطيون منتخبون منذ العام 1946 حتى العام 1972. وانتهت تلك التجربة الديموقراطية في العام 1972 عندما قام الرئيس، آنذاك، فرديناند ماركوس(*) بانقلاب

(*) فرديناند ماركوس (11 سبتمبر 1917 - 28 سبتمبر 1989) هو الرئيس العاشر لجمهورية الفلبين. تولى رئاسة الفلبين من 30 ديسمبر 1965 إلى 25 فبراير1986، ثم فر هو وعائلته إلى الولايات المتحدة الأمريكية بعد إضرابات شهدتها الفلبين ضد حكمه وذلك بناء على نصيحة أمريكية. وتولت الحكم بعده زعيمة المعارضة كورازون أكينو بدعم من الجيش. [المترجم].

حاليا، لا توجد مخاطر تدخل عسكري، وربما لا يشعر العامة بالرضا تجاه الحكم الديموقراطي، لكنهم لا يثقون بقدرة الجيش على فعل ما هو أفضل مما يقدمه المدنيون

ضد النظــام الحاكم وبدأ فترة من الحكم الديكتاتــوري. وفي العام 1986 قامت ثورة ســلمية أنهت الحكم الســلطوي لماركوس، ثم تولى حكم البلاد، مرة أخرى، ممثلون ديموقراطيون منتخبون.

صاحب تلك التطورات السياسية المهمة تغير في طبيعة الائتلاف الحاكم في البلاد، فضلا عن التغير في الريوع التي كانت تُســتخدم في دعم الائتلاف (انظر الجــدول 5-1). فخلال الفــترة من العام 1946 حتى العام 1972 ســيطر على البلاد ائتلاف عائلات النخبة والرأسماليون الأجانب الذي سيطروا على الاقتصاد والسلطة السياسية. وكانت الأراضي الزراعية هي المصدر الرئيسي للثروة وقت الاســتقلال، لكن سرعان ما أُضيــف إلى هذا المصدر الريــوع التي نتجت عن السياســات الصناعية. وكان الائتلاف الحاكم يســتخدم تلك الريوع في ضمان الولاء وتهدئة العنف المتكرر من الفئات التي لا تنتمي إلى الطبقة الراقية. ولم تكن تلك الاستراتيجية قابلة للاســتدامة، لأن السياسات المدرة للريوع لم تنتج مــوارد كافية لإرضاء الفئــات المتزايدة التذمر من خارج النخبة. وقد اســتغل فرديناــد ماركوس خطر الفوضى والعنف ونصب نفســه ديكتاتورا على البلاد في العام 1972.

أحب أن أتوجه بالشــكر إلى توتي تشــيكيامكو، وجيم فاوستينو، وتشيتو غاســكون، وبونغ مونتيســا، وجويل روكامورا، وســيزار فيراتــا الذين تعطفوا بالموافقة على أن أجري معهم مقابلات اســتجوابية أمنت أساســا لبعض أجزاء هذا الفصل. وأحب أن أتوجه بالشــكر أيضا إلى إيميل بولونغايتا على ما قدمه من مســاعدة في البحث وإعداد المســودات للأجزاء التــي تعالج التوترات في مندانــو وفي العلاقات بــين المدنيين والعســكريين. وأنا مديــن بالعرفان لإيد كامبــوس وللمحررين وللمســاهمين الآخرين في هذا المجلــد، خصوصا جون واليس، وباري وينغاســت على التعليقات المفيدة على المســودات الأولى. وقد لقي هذا العمل مســاندة جزئية من مؤسسة هوفر. وأنا المسؤول الوحيد عن أي أخطاء أو تناقضات.

الجدول (5-1): التغير والاستمرارية في النظام المقيد: الفلبين، 1946 حتى الوقت الحاضر

1964- 1972	• ديموقراطية الحزبين • الائتلاف الحاكم من أسر تنتمي إلى النخبة والرأسماليين الأجانب • الموارد المالية الناجمة عن الاستيراد والرقابة على النقد الأجنبي • التهديدات التي يواجهها النظام من الفلاحين المعدمين والعمال
1972- 1986	• الحكم الاستبدادي • الائتلاف الحاكم، من الأسر المنتمية للنخبة والجيش • الموارد المالية الناتجة عن الدعم الائتماني والسيطرة الاحتكارية • التهديدات التي يواجهها النظام من المتمردين الشيوعيين والمسلمين الانفصاليين
1986 - حتى الآن	• ديموقراطية متعددة الأحزاب • الائتلاف الحاكم لأسر الطبقة الراقية والجيش مع منظمات المجتمع المدني كشركاء صغار • الموارد المالية من السيطرة الاحتكارية والعقود الحكومية • التهديدات التي يواجهها النظام من قبل المتمردين الشيوعيين، والمسلمين الانفصاليين والفصائل العسكرية الساخطة

وتضمـن الائتلاف الحاكـم في ظل حكم ماركوس نواة أصغـر كثيرا من عائلات النخبة الرئيسـية بالإضافة إلى الجيش. تفاقم تهميش الفئات غير النخبوية، ما أدى إلى ظهور الحركات المسلحة ضد الدولة. وتحققت استدامة الريوع، التي كانت أكثر تركيزا، بفضل الأسـعار العالمية المناسبة للمنتجات الزراعية وبفضل شروط الائتمان. وعندمـا تبدلت الظروف، وأصبح جليا أنه لا يمكن الإبقاء على الريوع، بدأ الائتلاف في الانهيـار. ولم يمـض وقت طويل بعد ذلك حتى اضطـر ماركوس إلى الفرار خارج البلاد في أعقاب ثورة سلمية استعادت نظام الحكم الديموقراطي للبلاد.

وأدت اسـتعادة النظام الديموقراطي للبلاد في العام 1986 إلى اقتراب البلاد من العتبة الفاصلة بين النظام المقيد والنظام المفتوح، لكن معظم ما خسرته البلاد إبان حكم ماركوس التسـلطي لم تجرِ اسـتعادته، بعد. فالنظام الحالي عاد إلى الخضوع لسيطرة أسر عائلات النخبة من جديد - ممن عرضوا حكم ماركوس ومن أيدوه. لكن الائتلاف المهيمن اليوم يتضمن أيضا العسـكريين، لأنهم رفضوا العودة، في هدوء إلى

ثكناتهم العسكرية. ومعظم الموارد التي دعمت ائتلاف النظام الحاكم لماركوس لم تعد متوافرة، لكن ظهرت أشكال جديدة أخرى. لم تعد الحكومة قادرة على الفاعلين الذين يمثلون مصدر عنف محتمل، الذين ظهروا في أثناء فترة الحكم التسلطي. ولايزال الأمر يراوح بين محادثات السلام وبين الحرب الشاملة، مع المتمردين الشيوعيين والمسلمين الانفصاليين. ومن غير المرجح أن تجري الإطاحة بنظام الحكم الديموقراطي في المستقبل القريب، لكن المؤسسات الداخلية والخارجية للدولة تميل إلى أن تكون قصيرة الأجل. فسيادة القانون - ولو للنخبة فقط - لاتزال غائبة.

يبدأ هذا الفصل بوصف الائتلاف الحاكم في الفلبين عند الاستقلال في العام 1946 بالإضافة إلى نبذة تاريخية مختصرة عن أصول الائتلاف. ويقدم تفسيرا، يرتكز إلى التحالف، لضعف المؤسسات الديموقراطية في تلك الفترة، كما يصف كيف تمكن ماركوس من استغلال نقاط الضعف وإعلان حكمه العسكري في العام 1972. ثم يفسر سبب انهيار نظام حكم ماركوس في النهاية، ويصف التوازن السياسي - الاقتصادي الجديد الذي بدأ في الظهور. ثم ينتهي بتقييم احتمالات انتقال البلاد من النظام المقيد إلى النظام المفتوح.

5-1 الأوضاع عند الاستقلال

5-1-1 الائتلاف الحاكم في مرحلة ما بعد الاستعمار

كان اقتصاد الفلبين في الأربعينيات من القرن العشرين يعتمد بشكل أساسي على الزراعة، التي شكلت نحو 37 في المائة من إجمالي الناتج المحلي (Hooley 2005: 469). وتشمل المحاصيل الزراعية الرئيسية للدولة الأرز والذرة ومنتجات جوز الهند والتبغ والسكر. ويشتغل ثلاثة أرباع إجمالي قوة العمل في القطاع الزراعي. وتتوزع ملكية الأراضي الزراعية بشكل مُعْوَج، فأغلبية المشتغلين بالزراعة - 65 في المائة من السكان - لا تمتلك أي أراض. وأقلية كبيرة - 26,6 في المائة - تمتلك مساحات تقل عن خمسة هكتارات، في حين تحوز القلة القليلة - ونسبتها أقل من 2 في المائة - ملكيات كبيرة من الأراضي، تصل إلى أكثر من عشرين هكتارا. وترسم دراسة أجريت في العام 1955 صورة واضحة المعالم للتوزيع غير المتكافئ للأراضي الزراعية. وهي توضح أن 41,5 في المائة من إجمالي المساحات المزروعة في البلاد يملكها 0,36 في

المائة من السكان، وأن من يملكون أكثر من ألف هكتار- وهم 221 أسرة أو 0,01 في المائة من السكان- تزيد حيازاتهم عن خمسمائة هكتار أو 9 في المائة من إجمالي المساحات المنزرعة (Simbulan 2005).

لقد سمح التوزيع غير المتكافئ للأراضي الزراعية للأسر التي تمتلك حيازات زراعية كبيرة بالاستيلاء على ريوع اقتصادية ضخمة باستثمار رأسمالي صغير ومخاطر قليلة. وغالبا ما جرى تفتيت الحيازات الزراعية الكبيرة، إلى حيازات تتراوح بين هكتارين أو ثلاثة يزرعها مستأجرون. عاش 40 في المائة من المزارعين في مزارع في ظل عقود إيجار كاملة، بالإضافة إلى 50 في المائة من المزارعين الذين عملوا كمستأجرين لدى الملاك الكبار مع قيامهم بزراعة المساحات الزراعية الصغيرة التي يملكونها (Simbulan 2005). ففي الشكل السائد للاستئجار- نظام كازاما - يقدم مالك الأرض البذور والحيوانات والمعدات، إذا لزم الأمر، ثم يجري تقسيم الحصاد بين مالك الأرض والمستأجر طبقا للكلفة التي تحملها المالك لتجهيزها بالإضافة إلى خصوبة الأرض.

لم تكن ملكية الأراضي الزراعية تمنح الثروة الاقتصادية فحسب، بل والسلطة السياسية أيضا. فكما ذكر لاند (Lande, 1967:25):

يعتمد المستأجرون على ملاك الأراضي من طبقة النبلاء، ليس فقط للوصول إلى أراض صالحة للزراعة، بل وأيضا للحصول على القروض أو الهبات من الحبوب أو النقود في أوقات الشدة، بالإضافة إلى الخدمات الطبية وغيرها من الخدمات المهنية مجانا، وكذلك توسط صاحب الأرض للمساعدة في حمايتهم من التطبيق الصارم للقانون. وهذه المنافع، التي تتجاوز بنود عقود الإيجار، تعد امتيازات يجب تقديم مقابل لها. ونظرا إلى فقر المستأجر، فإنه عادة ما يجري دفع المقابل في صورة خدمات غير مادية، ومن أمثلة تلك الخدمات ... التصويت وإدارة الحملة الدعائية للنبيل، إذا ما أراد الترشح لتولي منصب عام، سواء هو أو أي مرشحين يحددهم هو.

وهكذا سيطر ملاك الأراضي الذي يملكون مساحات كبيرة على الاقتصاد والنفوذ السياسي، وشكلوا الجزء الرئيسي من الائتلاف الحاكم في فترة الاستقلال في العام 1946.

بيد أن ملكية الأراضي الزراعية لم تكن شرطا ضروريا للوصول للسلطة، فلقد ضم الائتلاف الحاكم أفرادا من ذوي الإمكانات المتواضعة تيسر لهم احتكار

السيطرة على الموارد بالقوة في المناطق المحلية التابعة لهم، ومن ثم تمكنوا من تحقيق الثراء. وقد برز هؤلاء الأفراد، الذين يشير إليهم الباحثون باسم Caciques أو الزعماء المحليين، عندما أصبحت سلطة الحكومة المحلية تشمل التحكم في الموارد الاقتصادية، مثل نقاط الاختناق في النقل أو الأراضي الحكومية ذات الموارد الطبيعية (Sidel, 1997). وغالبا ما كان هؤلاء ينخرطون في أنشطة غير شرعية، مثل قطع الأشجار ونقلها والتنجيم بطريقة غير شرعية، والتهريب والقمار.

وأخيرا، شمل الائتلاف الحاكم في الأربعينيات من القرن العشرين رأسماليين أجانب. وقبل الاستقلال في العام 1946، سيطر رأس المال الأجنبي على الصادرات الزراعية وهي أكثر القطاعات الاقتصادية ربحا. فقد استثمر الأمريكيون والإسبان[1] بنسبة 55 في المائة بشكل رئيسي في صناعة السكر. كانت تمتلك الفلبين مصنعا واحدا من بين ثمانية مصانع كبيرة لإنتاج زيت جوز الهند، بينما امتلك أمريكيون وبريطانيون والصينيون بقية المصانع. امتلكت إسبانيا 60 في المائة من رأس المال المستثمر الذي شمل 30 شركة لصناعة التبغ، أما البقية فكان يملكها أمريكيون وسويديون وصينيون وفلبينيون (Hartendorp 1958).

وعندما تخلى الأمريكيون عن الهيمنة السياسية على الفلبين في العام 1946، حرصوا على استمرار الهيمنة الاقتصادية في البلاد من خلال مطالبتهم للكونغرس الفلبيني بالتصديق على قانون التجارة الفلبيني، والمعروف أيضا بقانون بل للتجارة Bill Trade Act. يتناول القانون التجارة الحرة بين الفلبين والولايات المتحدة لمدة ثماني سنوات، يليها عشرون عاما من الامتيازات المتناقصة. وضع القانون سياسة ضريبة الصرف المحابية للولايات المتحدة. في النهاية، دعا القانون إلى تكافؤ الفرص أو الحقوق المتساوية لمواطني الولايات المتحدة في تنمية الموارد الطبيعية، وتشغيل المؤسسات العامة وملكية المشروعات التجارية في الفلبين (Jenkins 1954).

2-1-5 جذور الائتلاف الحاكم في مرحلة ما بعد الاستعمار

كان تكوين الائتلاف الحاكم في فترة الاستقلال عام 1946 هو نتاج لـ300 عام من الحكم الاستعماري الإسباني وما يزيد على 40 عاما في ظل الحكم الأمريكي، وهي أوضاع فُرضت على الهياكل الاجتماعية الأقدم من الحكم الإسباني. فقبل وصول

الإسبان، نشأ المجتمع الفلبيني في قرى أو barangays، تتكون من 30 إلى 100 أسرة ترتبط فيما بينها بعلاقات القرابة والمصاهرة. وفي كل قرية، ينقسم المجتمع إلى ثلاث طبقات رئيسية على الأقل. في أعلى هذا الهرم نجد النبلاء الذين يمثلون الطبقة الحاكمة. كل قرية يترأسها رئيس أو Datu ينتمي إلى طبقة النبلاء. أسفل طبقة النبلاء يقع الرجال الأحرار الذين يدينون بالولاء لرئيس محدد مقابل أمنهم. في قاع الهرم نجد «التابعين». يدفع معظم التابعين الجزية لرئيس القرية أو النبلاء أو الرجال الأحرار. يخدم التابعون ساداتهم في منازلهم وحقولهم، ولا يمكن بيعهم أو شراؤهم. أما بقية التابعين الذين تم أسرهم في المعارك فيمكن التصرف فيهم حسبما يرى رؤساؤهم.

عندما سيطر الإسبان على الفلبين في العام 1571، دعموا هذا الهيكل الاجتماعي من خلال الحكم بمساعدة النبلاء السابقين، المشار إليهم آنذاك بأرباب العمل، ومن خلال إضفاء الطابع المؤسسي على الملكية السابقة للأرض. اعترف القانون الإسباني بملكية جميع الملاك والمزارعين وقت الغزو بالإضافة إلى الملكية الجماعية للمراعي والغابات في القرية. كانت تُعتبر جميع الأراضي الأخرى ملكا للتاج الإسباني. صدرت أوامر ملكية لمنح ملاك الأراضي الفرصة في الحصول على عقود تملك لأراضيهم من دون مقابل. ولأن الأغلبية العظمى للملاك الصغار أميون ولم يعتادوا على القوانين المكتوبة لحيازة الأرض، فقد عجزوا عن الاستفادة من تلك السياسة. حقيقة، مكنت تلك القرارات الأوامر الأخويات(*) والنبلاء من توسيع حدود مزارعهم على حساب صغار الملاك أو دمج الأراضي العامة إلى ممتلكاتهم (Pelzer 109). وهكذا سهل القانون الإسباني لحيازة الأراضي تركيز الأراضي في يد النبلاء.

وفي النهاية، جمع النبلاء أيضا الأراضي من خلال عملية إقراض الأموال والتي تُعرف بالبيع الارتجاعي(**). لكن جرى حظر تلك الممارسة في العام 1768، على الرغم من ذلك، يبدو أن الحكومة تغافلت عن استمرار تلك العملية (Schumacher 2001). لم يستخدم النبلاء تلك الممارسة في فترة ما قبل الحكم الإسباني فحسب، لكن استخدمها أيضا الصينيون الميستزو (الهجناء) - أحفاد الصينيين الذين أتوا إلى الفلبين

(*) fraternal orders وهي تنظيمات مغلقة لها طقوسها الخاصة. [المحرر].

(**) Pacto de retro وهو تعاقد على البيع يسمح للبائع باستعادة أرضه بالشراء، بأجل معين. [المحرر].

كتجار أو تزوجوا من فلبينيات. كانت عملية إقراض الأموال هي الوسيلة الرئيسية التي حصل من خلالها الصينيون الهجناء على الأرض والمكانة التي ترافقها.

بعد انتقال سيادة دولة الفلبين إلى الولايات المتحدة بعد الحرب الإسبانية - الأمريكية في 1898، لم يتغير الهيكل الاجتماعي الاقتصادي بدرجة كبيرة بالنسبة إلى الفلبينيين. أدركت حكومة الولايات المتحدة في الفلبين - أي الحكومة الإقليمية(*) - أن مسألة توزيع الأراضي تمثل مشكلة خطيرة. فقد مثلت أراضي الرهبان بشكل خاص نقطة محورية للعديد من ثورات الفلاحين. ولتجنب تمرد الفلاحين في المستقبل، أجرت الحكومة مجموعة من الإصلاحات الرئيسية للأراضي. اشترت الحكومة ممتلكات الرهبان بهدف توزيعها على ما يقرب من ستين ألف فلاح لزراعتها قبل 1898. كما أصدرت الحكومة أيضا قانون الملكية العائلية الذي يسمح للفلاحين بالتقدم للحصول على أراض حدودية مقسمة لقطع تصل مساحة الواحدة منها إلى 16 هكتارا وتمنح الأسر التي تعيش على الأراضي الحكومية من دون حق منذ 1898 الفرصة للحصول على سند امتياز لأرضها.

لكن بعد عقدين من الزمان، تغير توزيع الأراضي قليلا. فبحلول العام 1913، تخلصت حكومة الولايات المتحدة من 61 في المائة من أرض الرهبان، لكن انتهت أغلبيتها في يد الملاك الأغنياء والشركات الأمريكية (Saulo-Adriano 1991). وبحلول العام 1918، جرت تسوية 2,2 في المائة من الأراضي الحكومية من خلال الملكية العائلية أو سند البراءة، وتزايدت حالات الإقامة غير المشروعة على الأراضي الحكومية (Iyer and Maurer 2008:20). علاوة على ذلك، تزايد معدل الحيازة من 18 في المائة في العام 1903 إلى 35 في المائة في العام 1933 (Simbulan 2005).

لماذا لم يكن للإصلاحات الزراعية أثر في تقليل معدل تركيز ملكية الأراضي؟ تتركز الأسباب المباشرة على القرارات السياسية للحكومة الإقليمية. أولا، لأن تلك الحكومة كانت تدفع ثمنا عاليا نسبيا مقابل أراضي الرهبان وأرادت استرداد بعض ما أنفقته، ومن ثم بيعت الأرض بثمن لم يستطع الفلاحون الفقراء تحمله (Iyer &Maurer 2008:17)[2]. ثانيا، لأن الحكومة الإقليمية لم يكن لديها تمويل كاف للقيام بمسح

(*) insular government أنشأتها واشنطن في الفلبين في 1901. [المحرر].

للأراضي، فلم يطبق شروط المسح الميداني لقانون الملكية العائلية سوى المزارعين الأثرياء عن طريق استئجار مساحين خاصين. ولم يكن لدى المزارعين الفقراء خيار سوى أن يستمروا في زراعة الأرض التي لا يملكونها (Corpuz 1997: 278).

والسبب الرئيسي لفشل الإجراءات الزراعية هو افتقار الحكومة الأمريكية إلى الإرادة السياسية. فلم يكن لدى الكونغرس الأمريكي اهتمام بدعم إصلاح الأراضي الفلبينية. علاوة على ذلك، فالقيود على ملكية الأراضي في الفلبين التي كان من شأنها تقليل تركيز ملكية الأراضي، كانت ضد المصالح التجارية للولايات المتحدة في الفلبين. حقيقة، جرى إعفاء شركات أمريكية عديدة من القواعد المحددة لمساحات الأراضي الحكومية التي يمكن بيعها (McCoy 2009: 255, Putzel 1992: 55).

كانت إجراءات إصلاح الأراضي غير فعالة أيضا لأن الأمريكيين، مثل الإسبان الذين سبقوهم، وجدوا من الملائم أن يحكموا البلاد بالتعاون مع النخبة التقليدية الحاكمة (Hutchcroft & Rocamora 2003). فبمجرد أن سيطر الأمريكيون على الفلبين حتى بدأوا في تقديم مؤسسات حكم ذاتي. فالطريقة التي نقل بها الأمريكيون السلطة السياسية للفلبينيين سمحت لمالكي الأراضي من النخبة بتعزيز هيمنتهم بشكل أكبر. وقد كان الحق الدستوري في المناصب الانتخابية مقصورا على ملاك المساحات الضخمة من الأراضي. وبقصر هذا الحق الدستوري على هؤلاء «تأكد الدور التاريخي للنبلاء كوسيط بين الطبقات الدنيا للمواطنين وحكامهم المستعمرين» (Doronila 1985). كما تأكد أيضا أن الممسكين بمقاليد الحكم يتعاطفون مع مصالح ملاك الأراضي.

وخلال العقدين الثاني والثالث من الحكم الأمريكي، بدأ التحرير التدريجي لحقوق الانتخاب. وفي العام 1916على سبيل المثال، جرى التخلص من شرط ملكية الأراضي كمؤهل للتصويت. وعلى الرغم من ذلك، ظلت السمات الواجب توافرها في المرشحين للمناصب كما هي. ظهرت الأحزاب السياسية للتنافس في الانتخابات، لكن أعضاءها كانوا، في أغلبيتهم، ينتمون إلى الأوساط الاجتماعية والاقتصادية ذاتها. وبحلول الوقت الذي تضمن فيه جمهور الناخبين الطبقات الدنيا، كانت النخبة المالكة للأرض قد أحكمت سيطرتها على المؤسسات السياسية للبلاد (Doronila 1985, Hutchcroft and Rocamora 2003). وعادة ما كانت الأحزاب «الجديدة» نتاجا للمنافسة الشخصية من أجل السيطرة داخل الأحزاب القائمة.

وفي العام 1934، أصدرت حكومة الولايات المتحدة قانون تايدينغز - ماكدافي(*)، المعروف أيضا باسم «قانون استقلال الفلبين». حدد القانون فترة انتقالية تصل إلى 10 أعوام تنتهي إلى الاستقلال بالإضافة إلى توجيهات لوضع مسودة للدستور. جرى وضع مسودة للدستور في العام 1935 وفقا لأحكام قانون تايدينغز - ماكدافي التي أسست كومنولث الفلبين ووضع أسس المؤسسات السياسية للبلاد بعد الاستعمار. اتسم الدستور بسلطة تنفيذية قوية ومجلس تشريعي واحد. في العام 1940، جرى تعديل الدستور وإصدار قرار بمجلسين تشريعيين. على الرغم من أن جميع القوانين التي أقرتها حكومة الكومنولث كانت مازالت خاضعة لسلطة الكونغرس الأمريكي، من الناحية العملية، فإن تلك القوانين كانت مستقلة بشكل كبير.

في العام 1935، أنتخب مانويل كويزون رئيسا للكومنولث، ومرشحا عن حزبه السياسي - الحزب القومي - الذي استولى على كل مناصب الهيئة التشريعية. كان الحزب القومي «حزبا يرعى المحسوبية وهو ما أصبح نموذجا لمعظم الأحزاب السياسية الفلبينية التالية في القرن العشرين» (Hutchcroft & Rocamora 2003: 269). فقد ساعدت السيطرة الواسعة على المناصب وميزانيات البيروقراطية كويزون على ضمان إخلاص رفقائه في الحزب.

كانت الثلاثينيات أكثر فترة تزايدت فيها حدة الاضطرابات حول ملكية الأراضي الزراعية في الفلبين. في حين سيطرت السلطات على ثورات الفلاحين بشكل سريع، بيد أنها تشير بوضوح إلى إحباطهم من مسألة ملكية الأراضي. تبنى كويزون برنامجا «للعدالة الاجتماعية» في محاولة منه لنزع فتيل الأزمة بعد توليه المنصب. لكن لم يكن هناك تأثير واضح لبرنامج العدالة الاجتماعية الذي تبناه كويزون، حيث قاطعه الاحتلال الياباني للفلبين في أثناء الحرب العالمية الثانية. نظرا إلى سيطرة النخبة على حكومة الكومنولث، يبدو أن تلك الإجراءات كانت غير فعالة مثل سابقاتها في ظل الحكم الأمريكي.

2-5 الحكومة الديموقراطية في فترة ما بعد الحرب (1946-1972)

نقلت الولايات المتحدة السلطة كاملة إلى الفلبينيين في الرابع من يوليو 1946. بدأت الجمهورية الجديدة في ظل نظام اقتصادي مقيد وهش. انضم للائتلاف الحاكم

(*) Tydings-McDuffie Act هو القانون الذي صاغه السيناتور ميلارد تايدينغز والنائب جون ماكدافي واعتمده الرئيس فرانكلين روزفيلت.

- الـذي يتكون من النخبـة التي تملك الأراضي الزراعية والرأسـماليين الأجانب وقت الاستقلال - رجال الصناعة الذي ظهروا بقوة الريوع التي ولدتها السياسات. استطاعت المؤسسات السياسية الديموقراطية التي أسستها النخبة تحت وصاية الأمريكيين.

أن تديـر الـصراع بين أعضاء الائتلاف الحاكم، لكنها فشـلت في الاسـتجابة إلى احتياجـات المزارعين المعدمين والعمال. فقد أدى تقليل الأجور الحقيقية في القطاع الاقتصادي وزيادة تحويل ملكية الأراضي في المناطق الريفية إلى مزيد من الإضرابات والمظاهرات والعصيان المسـلح. لقد تمكنت الحكومة مـن تهدئة التهديدات التي أثارتها الجماعات المهمشـة ببذل الوعود بعمل إصلاحـات، لكن لم يجرِ تنفيذ تلك الإصلاحات أبدا بشـكل كامل. لذلك ستعاود تلك الاضطرابات في الظهور مرة أخرى مـا أن تكتشـف تلك المجموعات المهمشـة عـدم تنفيذ تلك الإصلاحـات. لم تجرِ الإصلاحات بسـبب مقاومة أعضاء الائتلاف الحاكم ولأن السياسات الاقتصادية التي كانـت مصدر الريوع للائتلاف الحاكم لم تسـفر عن نمو كـاف. فقد أصبح جليا أن الحكومـة لن يكون لديها المـوارد الكافية لدعم الائتلاف الحاكـم، الذي كان قائما آنذاك. لذلك، لم يكن مفاجئا أن يستفيد الرئيس فرديناند ماركوس من هذا الضعف وينصب نفسه ديكتاتورا في العام 1972.

1-2-5 السياسات

سـيطر حزبان سياسـيان على انتخابات أول حكومة للجمهورية وهما: الحزب القومي الذي جرى تأسيسـه قبل الحرب، وحزب العمل الجديد. كانت المنافسة بين الحزبين قوية. تناوب الحزبان على السلطة من 1946 حتى 1972، بشكل دوري كل ثماني سنوات تقريبا. لكن ظهور حزبين سياسيين متنافسين في الفلبين كان مجرد وهم. فقد اتسـمت السياسة بطابع شخصي بشـكل كبير. وكانت الأحزاب مجرد ائتلافات متنقلة تربطها علاقات المحسوبية التي تمتد من العائلات البارزة في كل منطقة من خلال وجهاء أقل مكانة في المدن، وقادة صغار في القرى وصولا إلى الشخص العادي (Lande 1966: 156).

كـان هناك تطابق في الموقف الأيديولوجي لـكلا الحزبين إلى حد كبير. قد يجد الشـخص اختلافات بسـيطة بـين الحزبين في القضايـا الاجتماعيـة والاقتصادية أو

السياســة الخارجيــة في أثناء أي حملــة انتخابية أو في ظــل أي إدارة محددة، لكن المواقف الحزبية والســمعة التي تترتب عليها كانت شــديدة السيولة. وعلى سبيل المثال، ففي منتصف الخمســينيات من القرن المــاضي، في ظل حكم الرئيس رامون ماغسايساي، أصدر الحزب القومي قانونا تقدميا - بمعايير ذلك الوقت - عن الإصلاح الزراعــي. لكــن بحلول العــام 1961، اعتبر الفلبينيــون أن الليبراليين- في ظل حكم ديوســدادو ماكاباغال - أكثر الأحزاب تعاطفا مع المزارعين الفقراء. إن التحول الذي طرأ على سمعة الحزب بهذا الشأن في هذه الفترة القصيرة كان مثيرا للدهشة لأهمية الإصلاح الزراعي كإحدى القضايا الاجتماعية الاقتصادية التي تشهد جدلا شديدا.

تعــرض الحزبان لانشــقاق أعداد كبــيرة من ممثليهما في البرلمان. وعلى ســبيل المثــال، فبعد انتخابات العــام 1961 مباشرة، انتقل 24 عضوا في الحزب القومي من ضمن 106 أعضاء من نواب الحزب إلى الحزب الليبرالي. وبعد انتخابات 1965 انتقل 62 نائبا ليبراليا إلى الحزب القومي. في كلا الحالتين، انتقل المنشقون إلى حزب الرئيس لمضاعفة فرصهم في تقاســم الغنائم. وفي كل حالة أدى انتقال المنشــقين إلى تسليم الأغلبية إلى الرئيس المنتخب الذي لم يكن لديه سوى أقلية في الكونغرس. إن افتقار الحزبين إلى التماســك الســياسي وتنقلات السياســيين الجامحة كان نتيجة الطبيعة الزبائنية لبنية الحزبين.

2-2-5 إعانات الاستيراد والرقابة على الائتمان والإيجارات

ونظرا إلى الطبيعة السياســية للأحزاب، كانت السياسة في العام 1946 إلى العام 1972 تعتمــد على توليــد وتوزيع الريوع بــين النخبة الحاكمــة. ففي ظل الحكم الإســباني، كانت ريــوع الأراضي هي المصدر الرئيسي للــثروة. بينما قدم الأمريكيون مؤسســات الحكم الذاتي، وتعلمت النخبة اســتخدام الحكومة كمصدر من مصادر الريوع. ولم يمض وقت طويل بعد الاســتقلال حتى أصبحت السياســات التي جرى تبنيها، كإجراءات طارئة لحل أزمة ميزان المدفوعات، مصدرا للريوع.

وقــد فاق الطلب على الواردات الضرورية مــن أجل إصلاح الاقتصاد الصادرات الفلبينيــة في أول عامين من عمر الجمهورية. تســبب القتــال العنيف على الأراضي الفلبينيــة في أثناء الحرب العالمية الثانية في خســائر كبيرة وتحطيم الأصول المنتجة

في البلاد. وأدى الاحتلال الياباني، الذي استمر ثلاث سنوات، إلى تعطيل الإنتاج في صناعات الصادرات الزراعية التي يعود تاريخها إلى فترة ما قبل الحرب. دفعت الولايات المتحدة فائض التصدير من خلال تعويضات أضرار الحرب والأسعار المرتفعة لأحد أهم الصادرات التقليدية للدولة - الكوبرا copra(*).

وفي العام 1948، أدى انخفاض التعويضات عن أضرار الحرب وانخفاض سعر الكوبرا والفشل المتواصل للصناعة المحلية في مواجهة متطلبات سلع المستهلك إلى خلل شديد حتى أُجبرت الحكومة على تبني ضوابط للاستيراد والمقايضة. وجرى تفويض البنك المركزي الفلبيني بترخيص التعامل في جميع الصفقات بالذهب والعملات الأجنبية. كان الهدف من تلك السياسة هو الحفاظ على النقد الأجنبي بشكل كاف من أجل استيراد السلع الضرورية. إضافة إلى ذلك، أسست الحكومة مجلسا لضبط الواردات كانت مهمته هي تنظيم جميع الواردات من خلال التراخيص. وأصبح إصدار رخصة الاستيراد يسمح آليا للمستورد بالتعامل في النقد الأجنبي.

أصبحت سياسة النقد الأجنبي وضبط الاستيراد - التي بدأت كإجراء طارئ - جزءا واضحا من استراتيجية الدولة الصناعية حتى العام 1962 عندما جرى رفع تلك الضوابط. دعمت تلك الاستراتيجية النمو الصناعي لأنها جعلت الاستثمار في الصناعة مربحا. عند تقنين النقد الأجنبي والواردات، كان يجب سد الاحتياج الزائد لتلك البضائع في السوق الموازية أو السوق السوداء. فقد أتاحت مسألة دفع أسعار باهظة في السوق الموازية الفرصة لمن لديهم القدرة على الوصول إلى النقد الأجنبي أو الواردات بالأسعار الرسمية لجني أرباح طائلة. ووفقا لما ذهب إليه غالاهار(**) (1991)، فأنا أعتقد أن الاختلاف بين قيمة النقد الأجنبي طبقا للسعر الرسمي وقيمته بأسعار السوق السوداء يقدم قياسا تقريبيا لتلك الريوع. وأستطيع أن أقدر الريوع المرتبطة بضوابط النقد الأجنبي في الفلبين باستخدام الصيغة التالية $FXR_1=(1)(OER_1/BMR_1)^*(FX_1)$، حيث تشير قيمة (FX_1) إلى الريع المقدر من ضوابط النقد الأجنبي بالدولار الأمريكي. ويشير OER إلى معدل صرف البيزو أمام الدولار الأمريكي، ويشير BMR إلى المعدل المقابل للسوق السوداء، أما FX فيشير إلى نسبة مبيعات سعر الصرف من خلال البنك المركزي الفلبيني، ويشير t إلى العام.

(*) لب جوز الهند المجفف. [المترجم].

(**) KEVIN P. GALLAGHER أستاذ العلاقات الدولية بجامعة بوسطن الأمريكية.

الجدول (5 - 2): الريوع المقدرة من ضوابط النقد الأجنبي
(معدلات الفترة 1954 - 1972)

	رسمي / معدل السوق الأسود	FXR[a] مليون دولار أمريكي	FXR[b] مليون بيزو	RXF/ الاستهلاك الحكومي
57-1954	0.64	217.3	439.0	57.4
61-1958	0.54	292.7	591.3	55.1
65-1962	0.98	4.9	18.8	1.1
69-1966	0.91	30.9	121.5	4.1
72[d]-1970	0.91	42.2	265.1	6.4

FXR-a= ريــوع تتولــد من ضوابــط النقد الأجنبية مقدرة باســتخدام الصيغــة التالية $FXR_1=(1)(OER_1/BMR_1)^{*}(FX_1)$؛ حيــث تشــير FXR إلى قيمة الريع المقدر من ضوابط النقد الأجنبي بالدولار الأمريكي، أما OER فتشــير إلى البيزو العملة الرســمية بالفلبين بالنســبة إلى معدل سعر الصرف بالدولار، أما BMR فيشير إلى المعدل المقابل للسوق السوداء، ويشير FX إلى كمية مبيعات الصرف الأجنبي من خلال البنك المركزي الفلبيني ويشــير إلى العام. يجري تقدير الريع بالعام ويحســب المتوســط على مدى أربعة أعوام.

b- يجري حساب قيمة الإيجار بالبيزو طبقا لسعر الصرف.

c- يجري حساب الاستهلاك الحكومي FXR بالبيزو.

d- تشــير مــدة ثلاث ســنوات إلى الفترة الثانية مــن الحكم الديموقراطــي للرئيس فرديناند ماركــوس. حيث اختصر ماركوس الولايــة الثانية بإعلانه الأحكام العرفية في 21 ســبتمبر 1972. تشير البيانات العام 1972 إلى العام بأكمله.

المصــادر: معــدلات الســوق الســوداء: Picks World Currency Yearbook (New York, various years)؛ أما بالنسبة إلى سعر الصرف المستخدمة في تقدير الإيجار:

Central Bank of the Philippines, Statistical Bulletin (Manils, various years).

بالنسبة إلى سعر البيزو أمام الدولار طبقا للسوق الرسمي واستهلاك الحكومة:

IMF International Financial Statistics (CD-Rom).

يقدم الجدول (5-2) عرضا تفصيليا لنسبة معدلات الصرف الرسمي مقارنة مع معدلات الصرف في السوق السوداء خلال كل ولاية من ولايات الكونغرس التي تستغرق الواحدة منها أربع سنوات، بدءا من 1950 وحتى 1972. كما يوضح أيضا متوسط الريع السنوي المترتب على شروط الصرف الأجنبي التي يضعها الكونغرس للأربع سنوات. تقدر الصيغة الريع بالدولار الأمريكي. يستعرض الجدول قيمة الريع بالدولار الأمريكي والبيزو طبقا لمعدل سعر الصرف الرسمي. كما يوضح الجدول أن معدلات سعر الصرف كانت أقل من معدلات السوق السوداء من 1954 وحتى 1961 بمعدل 35 إلى 45 في المائة. وصل متوسط المعدل السنوي للريوع التي تحفزها السياسة إلى ما يفوق 292 مليون دولار أو أكثر من 591 مليون بيزو للأعوام من 1958 وحتى 1961. كانت الريوع كبيرة. فقد بلغت أكثر من 50 في المائة من استهلاك الحكومة من 1954 إلى 1961.

لقد حفزت تلك الريوع الكبيرة النخبة على الاستثمار في الصناعات التجارية والتحويلية، حيث تنوعت العوامل الاقتصادية داخل الائتلاف الحاكم. وضمنت طبيعة المؤسسات السياسية أن تُقسم الأرباح بين النخبة. يبدو أن ملاك الشركات كانوا على استعداد لاقتسام جزء من أرباحهم الإضافية مع المسؤولين العموميين. بعد تأسيس ضوابط الرقابة على النقد والاستيراد في العام 1949 في وقت قصير، شاع مصطلح «عشرة في المائة». ويشير المصطلح إلى أعضاء الكونغرس الذين عملوا كسماسرة أو وسطاء من أجل ملاك الشركات الذي تقدموا بطلبات تراخيص الاستيراد والنقد الأجنبي. وصل المبلغ الإجمالي للنقد الأجنبي المخصص في الفترة 1953 - 1961 إلى 5,53 مليارات دولار (أمريكي). وبحساب معدل عشرة في المائة، يكون أعضاء الكونغرس قد تلقوا 553 مليون دولار نتيجة لتقنين الاستيراد وتراخيص الصرف التي جلبتها الضوابط الرقابية.

جرى إلغاء ضوابط النقد الأجنبي في العام 1962، ثم تراجعت الريوع الناشئة عن ضوابط النقد الأجنبي بعد ذلك (انظر الجدول 5 - 2). بدأ الائتلاف

المهيمـــن في الاعتماد على مصـــدر جديد للريع بشـــكل تدريجي- القروض من البنك المركزي. في منتصف الخمســينيات، كانــت المعدلات المخفضة الحقيقية ســلبية في (وهي المعدلات التي تحكم قروض البنــك المركزي للبنوك التجارية والحكومية) ســلبية، في بعض الأحيان. عادة ما كانت تقــرر البنوك الحكومية الفوائد على أســعار الإقراض الحقيقية السلبية بالنسبة إلى العملاء ذوي النفوذ في الحكومــة. كما مدت البنــوك التجارية - معظمها ملك لعائــلات - الفوائد المشــابهة إلى الشركات التي يشــكل فيها المديرون ومالكو الأسهم مجلس إدارة البنــوك. وعندما تكون أســعار الإقــراض الحقيقية ســلبية، يتحمل المقرضون الخســارة - بدلا من تلقي فائدة المدفوعات، فهم يقدمون الدعم للمستفيدين من الائتمان. وتشــير معدلات الخصم الحقيقية السلبية في الفلبين إلى أن البنك المركزي كان يدعــم المقترضين- البنوك الحكومية، البنوك التجارية، والمقترضين- من خلال تسهيل إعادة الخصم.

ولتقدير حجم الإعانات التي يتلقاها من يستطيعون الحصول على القروض رغم معدلات الإقراض السلبي، بعد فأنا أسير على نهج غالاهار لأحسب معدلات الخصم الحقيقية عن طريق خصم معدل التضخم - نســبة التغير الســنوي في مؤشر أســعار المســتهلك الفلبيني- من معدلات الخصم الاسمية للبنك المركزي. ثم أحتسب إيجارات تلك الأعوام عندما تكون معدلات الخصم الحقيقية سلبية مــن خلال الصيغــة التاليــة: $CR_t=(I_{rt})^*(CBcredit_t)$، بحيث تكون CR هي قيمة الإيجارات المقدرة من القرض المخصص في أســعار الفائدة على الخســائر الســلبية، ويشير I إلى معدل الخصم الحقيقي، ويشير CBcredit إلى نهاية فترة الإقراض بالبيزو من البنك المركزي الفلبيني، وتشــير t إلى العام. لاحظ أنه يمكن تقديــر ريوع تخصيــص القروض، بأقل من قيمتها، حيث يجري حســابها فقط للأعــوام التي تكون فيها معدلات الخصم الحقيقية معدلات ســلبية. فالبيانات الضرورية لحســاب الإعانات من تخصيص القروض بمعدلات إيجابية لكنها أقل من معدلات السوق لم تكن متاحة.

الجدول (5 - 3): الريوع التقديرية الناشئة عن القروض المخصصة من البنك المركزي (متوسطات الفترة، 1950-1972)

	المعدل الحقيقي للخصم	الريوع الناشئة عن خصم البنك المركزي القرض(CR)[b] (ملايين البيزو)	استهلاكCRالقرض/ الحكومة (في المائة)
53-1950	2.57	65.-	0.23
57-1954	0.22	0.26	0.13
61-1958	0.95	-	-
65-1962	0.77	2.56	0.53
69-1966	0.58-	1.83	0.15
72[2]-1970	7.47-	63.50	2.36

- المعدل الحقيقي للخصم هو معدل الخصم الاسمي مطروحا منه التغير بالمائة في مؤشر أسعار المستهلك.
- قدرت الريوع من قرض البنك المركزي باستخدام الصيغة التالية:

(CRt=(-(Itt)*(CBcreditt حيث يشير CR إلى قيمة الإيجارات التقديرية بملايين البيزو الفلبينية من القرض المخصص بأسعار الفائدة على القروض السلبية. يشير I إلى معدل الخصم. CBcredit /قرض البنك المركزي يشير إلى فترة نهاية القرض من البنك المركزي للفلبين بعملة البيزو، كما يشير إلى العام الذي جرى فيه ذلك. تُحسب الإيجارات، فقط، بالنسبة إلى الأعوام التي كان فيها المعدل الحقيقي للخصم سلبيا ويجري حساب متوسطها في الأعوام الأربعة.

المصادر: بالنسبة إلى معدلات الخصم، مؤشر أسعار المستهلك المستخدم لتقدير معدلات الخصم الحقيقية، والائتمانات المقدمة من البنك المركزي المستخدمة لتقدير الريوع واستهلاك الحكومة: الإحصائيات المالية الدولية لصندوق النقد الدولي (CD-Rom).

يقدم الجدول (5 - 3) المعدل الحقيقي للخصم لقروض البنك المركزي بالمعدلات التي حددها الكونغرس عبر ولاياته ذات السنوات الأربع، لكل واحدة منها، في الفترة من 1950 إلى 1972. كما يوضح معدل الإعانات السنوية، أو

الريوع، التي يتلقاها من يستطيعون الحصول على معدلات إقراض سلبية في مختلف ولايات الكونغرس بين 1950 و1972. كما يوضح الجدول متوسط المعدل الحقيقي للخصم الذي تعدى الصفر في معظم فترات الكونغرس بين 1950 و1972. وعلى الرغم من ذلك، كانت المعدلات سلبية على مدار خمس سنوات من 1950 حتى1968، وظلت سلبية من عام 1969 إلى 1972، فقد أضافت الإعانات أو الريوع المقدرة من تلك المعدلات السلبية للخصم أكثر من 211,7 مليون بيزو في الفترة بين 1950 و 1972. جميعها جرى تحصيلها في آخر ثلاث سنوات. وقد بلغ متوسط كمية الريوع السنوية من قروض البنك المركزي 63,50 بيزو في الفترة بين 1970 و1972. بلغ ذلك معدل 2.36 في المائة من استهلاك الحكومة في العام نفسه.

كان الاستيراد وضوابط الصرف وإعانات القروض الموارد الرئيسية للائتلاف الحاكم في فترة ما بعد الحرب، فقد حولوا الائتلاف الحاكم من نخبة مالكة للأراضي إلى ائتلاف مركب يعتمد على التجارة والصناعة بالإضافة إلى الأرض. ظهرت الخلافات حول المصالح بين النخبتين الجديدة والقديمة لكن سرعان ما هدأت حدة هذه الخلافات لأن الكثيرين من النخبة الجديدة هم في الحقيقة ينتمون إلى النخبة القديمة، ولأن الكثيرين ممن ينتمون إلى النخبة الجديدة لديهم علاقات قربى أو مصاهرة مع العائلات التي لها مصالح زراعية. غير أن النظام السياسي المرن ضمن التوزيع الكافي للريوع بين النخبة. وعلى سبيل المثال، تكتل مصدرو السكر الذين يتمتعون بنفوذ سياسي ضد رقابة النقد الأجنبي، الأمر الذي أدى إلى القضاء عليها في العام 1962. غير أن كروثر(*) (1986: 344) يرى أنه:

> نظرا لمبدأ المساومة المتأصل في العملية السياسية الفلبينية... فقد اقترن تخفيض قيمة العملة لمساعدة المصدرين بالإجراءات المستهدفة لإزاحة تأثيرها السلبي. جرت زيادة التعريفات التي تحمي المصنعين المحليين، كما زادت الحوافز الضريبية الكبيرة التي تمتعوا بها، بالإضافة إلى تخفيف إجراءات السياسة النقدية لتحقيق استدامة النشاط الاقتصادي.

(*) William Crowther أستاذ العلوم السياسية بجامعة شمال كارولينا، بالولايات المتحدة - [المحرر].

أخيرا، في حين كان على النخبة المالكة للأراضي أن تجري تسوية مع أعضاء النخبة المشتغلين بالتجارة والصناعة، غير أنهم مازالوا يحظون بالنفوذ الكافي لتقويض التشريعات التي تتطلب إعادة توزيع الثروة لمصلحة المستأجرين والمزارعين الذين لا يملكون الأراضي.

3-2-5 استراتيجيات لاستيعاب العناصر غير النخبوية أو قمعها، وإمكانية العنف المحتمل

بينما تمتع النظام السياسي بالمرونة الكافية لتهدئة الصراع بين أعضاء الائتلاف الحاكم، غير أنه لم يكن قادرا على مخاطبة احتياجات غالبية السكان. لقد دعم الاستيراد ورقابة النقد الأجنبي الصناعة، الأمر الذي أدى إلى زيادة حجم الطبقة العاملة في المراكز الصناعية في المدينة. لكن مكاسب الاستيراد ورقابة النقد الأجنبي لم تكن مفيدة للعمل في قطاع الصناعة. كما يوضح الجدول 5-4 أن الأجور الحقيقية للعمال المهرة لم تواكب التضخم في فترة الخمسينيات حيث انخفضت تلك الأجور بشكل طفيف بحلول العام 1961. تزايدت أجور العمال غير المدربين بشكل طفيف في النصف الأول من الخمسينيات لكنها انخفضت إلى المستوى الذي كانت قد بلغته في العام 1949 في النصف الثاني من الخمسينيات.

أدت الأجور المتدنية إلى مزيد من الاضطرابات العمالية. وأصدر الكونغرس الفلبيني قانون السلام الصناعي لمعالجة هذه القضية (R.A. 875) في العام 1953. وقد أكد القانون على المساومة والتحكيم الجماعي لحل النواعات الإدارية العمالية وتدعيم مصالح العمال. زاد عدد الاتحادات العمالية في الفترة التي جرى تفعيل القانون فيها (من1953 إلى 1972). جرى تسجيل 180 اتحادا عماليا كل عام تقريبا، قبل إصدار ذلك القانون، ثم زاد المعدل السنوي إلى 570 بعد تفعيل القانون.

لكن كان تأثير قانون السلام الصناعي محدودا على أجور العمال. كما يوضح الشكل (5 - 4)، فقد تزايدت الأجور الحقيقية لكل من العمال المدربين وغير المدربين بعد فترة قليلة من إقرار القانون في العام 1953 غير أنها بدأت في التدهور مرة أخرى بعد 1955.

الجدول (5 - 4): الأجور الحقيقية في مجال الصناعة، والإضرابات

	الأجور الحقيقية قطاع العمال المدربين	الأجور الحقيقية قطاع العمال غير المدربين	الإضرابات	العمال المضربون عن العمل (WOS)	العاملون بأجر في مجال الصناعة (WOS)
1949	100.7	93.1	77	14,796	-
1950	97.6	79.1	42	8,111	-
1951	84.5	78.8	28	4,943	-
1952	91.8	90.1	14	2,293	-
1053	97.1	95.9	13	9,683	-
1954	99.0	96.1	53	18,417	-
1955	100.0	100.0	47	14,574	-
1956	97.7	98.8	77	21,165	10.8
1957	95.7	96.1	-	-	-
1958	95.8	93.5	-	-	-
1959	98.4	95.1	-	-	-
1960	94.3	91.4	-	-	-
1961	92.6	92.2	-	-	-
1962	88.6	89.7	-	-	-
1963	86.4	89.6	88	47,520	16.5
1964	81.2	83.6	101	64,624	21.2
1965	81.5	87.3	109	55,229	17.6
1966	80.6	88.2	108	61,496	19.4
1967	79.8	87.3	88	47,524	-
1968	86.0	96.9	121	48,445	12.7
1969	89.2	100.0	122	62.803	16.3
1970	80.9	94.5	104	36,852	9.5
1971	71.5	85.1	157	62,138	15.2

المصادر: بالنسبة للأجور،

Robert Baldwin, Foreign Trade Regimes and Economic Development: Th e Philippines (New York: Columbia University Press, 1975), pp. 147-8.

بالنسبة لنشاط الإضرابات: Leopoldo

J. Dejillas, Trade Union Behavior in the Philippines 1946-1990 (Manila, Philippines: Ateneo de Manila University Press, p. 34

حول الموظفين بأجر في الصناعة:

National Economic and Development Authority, Philippine Statistical Yearbook. (Manila: Philippines, various years).

وقد لا يثير الدهشة أن نجد أن متوسط عدد الإضرابات سنويا وعدد العمال المشـاركين فيها كان قد ازداد بعد إقرار القانون. على الرغم من أن بيانات عدد الإضرابات والعمال المشاركين فيها وقوة العمل في قطاع الصناعة بيانات متقطعة، فإن البيانات تؤشر إلى اتجاه واضح. ففي الفترة بين 1948 و1953، واجه القطاع الصناعي 44 إضرابا سـنويا. وكان عدد العمال المشاركين في تلك الإضرابات عشرة آلاف وأربعمائـة عامـل تقريبـا. وقد زاد عـدد الإضرابات في الفـترة بين 1963 و1971 إلى 111، كما زاد عدد العمال المشـاركين في الإضرابات إلى 54000 عامل (4-Dejillas, 32). وفي العام 1956 شكل العمال المشاركون في الإضرابات أقل من 11 في المائة من العاملين مدفوعي الأجر في المؤسسات الصناعية التي استخدمت خمسـة عمال أو أكـثر. وتزايد عدد العمال المشـاركين في الإضرابات من العمال مدفوعي الأجر في المؤسسات الصناعية حتى وصل إلى 16 في المائة في الستينيات.

وفي الوقت نفسـه، اسـتؤنفت الصراعـات العنيفة بين مـلاك الأراضي والمزارعين المسـتأجرين بعد أن توقفـت إبان الاحتـلال الياباني. ظهرت مجموعـة من الفلاحين الفقـراء، التي تعرف بـالهوكس «Huks»(*) التي بـدأت في مقاومة الاحتلال الياباني في العـام 1942. وفي فترة الاحتلال الياباني نظم هـؤلاء المقاومون مجتمعات ذاتية الحكم أخذت على عاتقها إصلاح الأراضي الزراعية وكفلت إنتاج الطعام وتوزيعه عندما هربت مجموعة كبيرة من ملاك الأراضي إلى أماكن أكثر أمانا في البلاد.

(*) وهذا الاسم يعني المنتمين إلى Hukbo ng Bayan Laban sa Hapon أو «الجيش المعادي لليابانيين». [المحرر].

ومع عودة القوات الأمريكية في نهاية الحرب العالمية الثانية، عادت الحالة السياسية إلى ما كانت عليه قبل الحرب. عاد عدد كبير من ملاك الأراضي، وكونوا في معظم الحالات جيوشا خاصة لاستعادة حقهم في الأراضي التي استولى عليها المقاومون في غيابهم. وبمساعدة الحزب الشيوعي الفلبيني (PKP)، أعاد المقاومون تنظيم صفوفهم وأعادوا تسمية جيشهم باسم Hukbong Mapagpalaya ng Bayan (HMD)، ووجهوا انتباههم إلى محاربة الإصلاح الزراعي (Fifield 1951).

حاول كل من الحزب الشيوعي الفلبيني (PKP) وجيش المقاومين الهوكس (HMD) استخدام الوسائل السياسية لتحقيق هدفهم. فدعموا أعضاء التحالف الديموقراطي (DA) ـ وهو حزب سياسي للمرشحين التقدميين ـ في أول انتخابات للحكومة الجمهورية. فاز ستة مرشحين من الحزب الديموقراطي بمقاعد الكونغرس، لكنهم مُنعوا من تولى مناصبهم بحجة الغش واستخدام العنف في الانتخابات، لكن قد يرجع ذلك إلى احتمال معارضتهم قانون التجارة الفلبيني (e.g, Hutchcroft an Rocamora 2003, Lara & Morales 1990). وبخلع المرشحين الديموقراطيين من مناصبهم بالكونغرس، تحولت المنظمتان إلى استخدام النضال المسلح. وفي العام 1950 أكدت بعض التقارير أن المنظمتين ناشطتان في العاصمة وفي 22 إقليما (Saulo 1990).

أرسلت حكومة الولايات المتحدة خبيرا بالإصلاح الزراعي- روبرت إس هاردي- لدراسة الوضع في العام 1951 وذلك لاهتمامها بالوضع الزراعي في الفلبين. قدم هاردي برنامجا شاملا يهدف إلى إعادة توزيع الأراضي الزراعية، لكن لم ينفذ ذلك البرنامج على الإطلاق. فقد عارضه ملاك الأراضي وممثلوهم في الحكومة بشدة. فضلا عن ذلك، بحلول العام 1953، تحول الوضع إلى غير مصلحة دعاة الإصلاح الليبرالي مثل هاردي في الولايات المتحدة. وأشار النواب في الولايات المتحدة، لاحقا، إلى أنه يمكن تفادي ثورة الفلاحين من خلال إصلاحات ثانوية فقط.

ضعفت قوة الضغط الموجه نحو إجراء إصلاح زراعي شامل بانهيار ثورة جيش المقاومين الهوكس (HMD) في أواخر الخمسينيات. وقد انهارت تلك الحركة نتيجة إستراتيجية رامون ماغسايساي- الذي عُين كوزير دفاع في العام 1950 ثم

فاز بالانتخابات الرئاسية في العام 1953. ففي العام 1950، ضم ماغسايساي أعضاء جيش المقاومين الهوكس (HMD) بواسـطة حوافز نقدية سـخية بالإضافة إلى عفو عام في حالة مساعدة الجهات الأمنية في القبض على بقية المسلحين. كما قدم أراضي للأعضاء السـابقين في مجموعة الهوكس بالأقاليم القليلة السـكان في جنوب جزيرة مندانـو (Saulo 1990, Shalom 1977). وفي العـام 1954 بدأت الحكومة عملية عسـكرية ضخمة، رعتها الولايات المتحدة، أدت إلى القبض على بقية جيش الهوكس وزعماء الحزب الشيوعي الفلبيني (Saulo 1990).

وعلى الرغم من القضاء على حركة جيش الهوكس، أدرك ماغسايسـاي أن التوترات المسـتمرة بين ملاك الأراضي الزراعية والمستأجرين يمكن أن تؤدي إلى ثورة في المسـتقبل، لذلك أقر قانونا لتقليل تلـك التوترات، وهو قانون الإيجار الزراعي للعام 1954، وقانون إنشاء محكمة للعلاقات الزراعية، وقانون الإصلاح الزراعي للعام 1955. ومع الشـعور بأنه نزع فتيـل الأزمة، ولو بصورة مؤقتة، فقد شعرت النخبة المالكة للأراضي الزراعية بالثقة في قدرتها على شل مجهودات ماغاسايسـاي الإصلاحية. خصـص الكونغـرس تمويلات قليلة جـدا للمحاكم الزراعية ولبرنامـج الإصلاح الزراعي. غير أن حـدود الاحتفاظ بالأراضي لغرض الإصـلاح لم تترك إلا القليل من الأراضي الزراعيـة التي يمكن إعادة توزيعها. في النهاية، كان لا يمكن إعادة توزيع الأراضي إلا «عند تقديم غالبية المسـتأجرين التماسـا لشراء هذه الأرض». يـري بوتزيل[*] (1992: 92). «يخرج المسـتأجر عن حـدود العقلانية إذا صدرت عنه مطالبات كهـذه، نظرا للقوة الاقتصادية والسياسـية لمالك الأرض» وفي النهاية، استولت الحكومة على أقل من عشرين ألف هكتار- أي أقل من ربع واحد في المائة من إجمالي الأرض المنزرعة- لإعادة توزيعها (Saulo-Adriano 1991).

بانهيـار جيـش الهوكس HMB، تـولى اتحاد المزارعين الأحـرار (FFF) ـ وهو تنظيم معاد للشـيوعية- قضية المزارعين. وفي العام 1963، اختار الرئيس ديوسدادو ماكاباغال مؤسس تنظيم المزارعين الأحرار- جيرميه مونتماير- لوضع مسودة لقانون الإصـلاح الزراعـي في العـام 1963. تحول الزعـماء الصغار لبعـض التنظيمات إلى

(*) James Putzel أستاذ الدراسات الإنمائية بجامعة لندن.

تنظيمات متطرفة بعد خيبة الأمل التي شـــعروا بها بســـبب نتائج المنهج الإصلاحي وإصابـــة زعيم تنظيم المزارعين الأحرار بطلق نـــاري في مظاهرة امام مكتب الرئيس في ينايـــر 1971. وبحلول العـــام 1971 ازداد عدد أعضاء تنظيم المزارعين الأحرار إلى ما يقرب من 120 ألفا في 45 إقليما ولقيت نشاطاته الجماهيرية دعما من جماعات الشباب المتطرف (Kimura 2006).

الجدول (5 - 5): الدين الداخلي والخارجي للحكومة والمؤسسات المالية
(متوسطات الفترة 1950-1971)

	الدين الداخلي ملايين البيزو	الدين الداخلي النسبة المئوية من إجمالي الناتج المحلي GDP (%)	الدين الخارجي (ملايين الدولارات الأمريكية)	
1953 - 1950	666	8.4	111	2.8
1954-1954	1.266	12.5	89	2.0
61-1958	2.136	15.7	175	2.6
65-1962	2.904	14.2	324	6.1
69-1966	4.522	14.8	2.686	8.8
71-1970	6.635	13.4	1.058	13.6

المصادر: بالنسبة للدين الداخلي والخارجي:

Central Bank of the Philippines, Statistical Bulletin December, 1970; and Central Bank of the Philippines, nnual Report , 1971, cited in Robert Baldwin, Foreign Trade Regimes and Economic Development: The Philippines (New York: Columbia University Press, 1975), p. 69

المستخدم في حساب الدين كنسبة مئوية للناتج المحلي الإجمالي:

IMF International Financial Statistics (CD-ROM).

في الوقت نفسه، أُعيد تأسيس الحزب الشيوعي في العام 1968، تحت قيادة «أمادوا غويريرو» الذي عُرف فيما بعد بخوسيه ما سيسون. استلهم سيسون فكرته من إستراتيجية ماو تسي تونغ عن الحرب المطولة وأطلق نوعا جديدا من الثورات، مع تأسيس ذراع عسكرية جديدة- الجيش الشعبي الوطني (NPA)؛ الذي ترأسه برنابي بوسكاينو، العضو السابق في جيش الهوكس، والذي عرف بعد ذلك بالقائد دانتي.

5-2-4 الآثار المترتبة على ذلك

في حين استطاعت دولة الفلبين نزع فتيل التهديدات الخطيرة التي هددت وجودها في السنوات الخمس والعشرين الأولى من تاريخها، كان كيانها ضعيفا بحلول العام 1971. وكما ذكرنا آنفا، فقد تحول معظم المنظمات التي لا تشمل النخبة بما فيها الاتحادات التجارية وتنظيم المزارعين الأحرار والحزب الشيوعي الفلبيني (CCP) إلى استخدام وسائل متطرفة لدعم رفاهية الطبقات الدنيا. كان من الواضح أن الاتفاق الضمني لاقتسام الريوع بين النخبة لا يمكن تحمله. فالاقتصاد المتعثر ، بمعدلات نمو لحصة الفرد من إجمالي الناتج المحلي لا تتجاوز، في المتوسط، 2 في المائة سنويا، منذ منتصف الخمسينيات، واجه أزمة خطيرة أخرى في ميزان المدفوعات في العام 1969. ترجع تلك الأزمة إلى الديون الداخلية والخارجية التي لا يمكن تحملها (انظر الجدول 5-5). بلغ الدين الخارجي والداخلي في باكورة السبعينيات نحو 30 في المائة من إجمالي الناتج المحلي.

فضلا عن ذلك، تزايدت تكاليف الحملات الانتخابية في الساحة السياسية. تآكلت علاقات المحسوبية التقليدية، حيث توقع ناخبون، وبخاصة في المدن، مزيدا من الخدمات مقابل دعمهم. في العام 1946 بلغت النفقات الخاصة بالأحزاب القومية والمرشحين الرئاسيين 3 ملايين بيزو، بالإضافة إلى 3,5 مليون بيزو تحت تصرف الرئيس القائم، وفي صناديق الإغاثة والأشغال العامة. وفي العام 1969 قُدّر ما أنفقه الرئيس القائم فردناند ماركوس بما يتراوح بين 800 و900 مليون بيزو، نصفها من الصناديق الحكومية (Doronila 1985:114). كما تزايد العنف الانتخابي أيضا. كانت انتخابات العام 1969 الأعنف حتي تاريخه. وربما لم يكن مثيرا للدهشة

أن يستغل انتهازي سياسي مثل فردناند ماركوس شبح الاضطرابات كي ينصب نفسه ديكتاتورا على البلاد.

3-5 فترة الحكم السلطوي في ظل حكم ماركوس(1972-1986)

في 22 سبتمبر عام 1972، أعلن الرئيس فردناند ماركوس الأحكام العرفية حتى «يقضي على خطر الإطاحة العنيفة بالجمهورية... ولتطهير الحكومة و[لتشجيع] التنمية الممنهجة للاقتصاد»[3]. وتشير الدراسة المتأنية للأحداث التي أدت إلى إعلان الأحكام العرفية إلى أن رغبة الرئيس في الاحتفاظ بالسلطة كانت الحافز الأقوى له. أولا، استخدم ماركوس رجالا من المنطقة التي كانت مسقط رأسه لشغل مناصب عسكرية رفيعة بحيث يتمتعون بالولاء الشخصي له. ثانيا: أنه استنفد ولايته الثانية كرئيس وبناء على ذلك يمنع الدستور تولي استمراره لولاية ثالثة. ثالثا: أعلن الأحكام العرفية على الرغم من وجود المؤتمر الدستوري الذي نظر في أمور بينها منع أي فرد من أفراد أسرة الرئيس القائم من الترشح للرئاسة. وأخيرا، فإن تدهور الريوع وتصاعد العنف عززا المساندة للأحكام العرفية.

1-3-5 ائتلاف ماركوس

سارع ماركوس إلى تشكيل ائتلاف جديد لدعم منصبه، شمل ذلك الائتلاف نواة صغيرة من النخبويين الموثوقين ممن عُرفوا بأعوان ماركوس المقربين، بالإضافة إلى الجيش. ونظرا لتمييزه بين أسر طبقة النخبة، عمل ماركوس على تفكيك تلك النخبة القوية التي كونت معارضة قوية. عانت أسر النخبة التي عارضت ماركوس من السجن و/أو مصادرة ثرواتها، في حين احتفظ المتعاونون معه بممتلكاتهم. حافظ الرئيس على ولاء ائتلافه من خلال نظام انتقائي للثواب والعقاب.

على الرغم من اختلاف الهيكل الاقتصادي في ظل نظام الأحكام العرفية عنه في ظل النظام الديموقراطي وتكتلاته الكبيرة، كانت هناك سمة مميزة تتمثل في عدد التكتلات الجديدة التي ظهرت، بالإضافة إلى معدلات النمو الكبيرة. وعلى سبيل المثال، بدأ هرمينيو ديزيني شركة تسمي شركة هرديس للإدارة والاستثمار في العام 1969 بقرض يبلغ 30500 دولار.

بعد عشر سنوات، ترأس ديزني تكتلا مكونا من 50 شركة لها أنشطة في قطاعات متنوعة مثل منقيات التبغ، وقطع الأشـجار، والبترول، والسيلوفان، والطاقة الذرية، والعقـارات، والتأمـين، والخدمات المصرفية، بأصول تصـل إلى أكثر من 200 مليون دولار (43-Manapat 1991: 316).

بُنيـت تلـك التكتلات- مثـل الكثير مـن الإمبراطوريات التجارية المنشـأة في الحكومة الديموقراطية السـابقة- على المعاملـة التفضيلية في الضوابط الاقتصادية والعقـود الحكوميـة، مقابـل جزء من الريوع المسـتقبلية. وبعكـس فترة الحكم الديموقراطـي، اعتمدت فترة الأحكام العرفيـة في معاملتها التفضيلية على موظف عمومي واحد- ماركوس. وعلى سـبيل المثال، حصلت شركة ديزني الفلبينية لمنقيات التبـغ عـلى إعفاء خاص من الضرائب التي وصلـت إلى 100 في المائة على منقيات السـجائر بأمر شـخصي من ماركوس. أعطى الإعفاء ميزة خاصة لشركة ديزني أدت إلى طرد منافسيها من السوق.

كـان تخصيص الائتمان الأداة الشـائعة الاسـتخدام لتحفيـز الريوع. تمت تلك المعاملة التفضيلية من خلال تسهيل إعادة خصم البنك المركزي ومن خلال «توصية بتسهيل القروض» من المؤسسـات المالية التابعة للحكومة. ويمكن توظيف تسهيل إعـادة خصم البنك المركزي كأداة لإدارة السـيولة، التي يسـتخدمها معظم البنوك المركزية أو كأداة للسياسـة المالية من خلال تخصيص الائتمان لأفضل الأنشطة. وفي عام 1966، وفي ظل أول إدارة لماركوس، جرى إضفاء الطابع المؤسـسي على السـمة التخصيصيـة للتسـهيلات. تبنـت الإدارة أيضا نظام تصنيف الأولويـات الائتمانية. بحلول السـبعينيات، جرى تمديد الائتمان بعشرة معدلات مختلفة إلى برامج خاصة ومتنوعة بالإضافة إلى مشروعات ترعاها الحكومة[4].

كانت جميع معدلات إعادة الخصم أقل من معدل التضخم، في خمس سـنوات فقط من سبع سنوات بين 1973 و 1979، بحيث تقدم الإعانات إلى البنوك المستفيدة و/أو عملائها. تشـير دراسة كمية قروض البنك المركزي التي تلقتها البنوك التجارية إلى أن البنوك ليسـت كلها قادرة على الحصول على إعادة خصم على القروض. ففي دراسـة على نظام الصرافة التجارية بالفلبين، اكتشـف باتريك ومورينو أن من بين 26 بنكا، توجـد ثلاثة بنوك- بنك مزارعي الجمهورية[5]، شركات الخدمات المصرفية

الفلبينية، وبنك الشركة الدولية- تتلقى القروض من 1978 حتى 1980، بمعدل يصل إلى ضعف قيمتها الصافية في ثلاث سنوات. كما حصلت أربعة بنوك أخرى على قروض أكثر من ضعف قيمتها الصافية في سنة أو اثنتين. أثرت عوامل متنوعة على مبلغ القرض الذي تتلقاه البنوك من البنك المركزي، لكن لا يتضح ما هي الوسائل الاقتصادية الموضوعية التي أدت إلى الاختلافات الجوهرية في الدين بالنسبة إلى نسب الأسهم بين البنوك. عوضا عن ذلك، يبدو أن الروابط السياسة كانت حرجة[6].

يقدم الجدول 5-6 معدلات الخصم الحقيقي والريوع المقدرة من تخصيص قرض البنك المركزي بمعدلات الخصم الحقيقي السلبي والإيجارات كنسبة من الاستهلاك الحكومي من 1973 إلى 1980[7]. جرى تقدير معدلات الخصم الحقيقية والإيجارات بصيغ تستخدم للقيم الموضحة في الجدول 5.3. كما يوضح الجدول 5.6، أن معدلات الخصم الحقيقية كانت سلبية من 1973 إلى 1980، وكانت المكاسب المقدرة من التخصيص غير السوقي للقرض أضافت ما يقرب من 3.495 بيزو لتلك الفترة. كانت تلك الإيجارات أكثر بمقدار عشرة أضعاف إعانات القروض المخصصة خلال فترة عشرين عاما في ظل الحكم الديموقراطي. لم تكن نسبة إيجارات استهلاك الحكومة من معدلات الخصم السلبي نسبة مرتفعة بقدر الإيجارات الواردة من ضوابط الصرف الأجنبي في الخمسينيات، لكنها كانت كبيرة. في العامين 1974 و1980، وصلت نسبة الإيجارات إلى 7 في المائة من استهلاك الحكومة.

كانت العلاقات السياسية مهمة في الحصول على القرض من المؤسسات المالية الحكومية (GFIs). كشفت لجنة مراجعة الحسابات ولجنة رئاسية للحكومة الرشيدة المعاملة التفضيلية في مجال التمويل بالمؤسسات المالية الحكومية (GFIs). لقد أنشئت الهيئة السابقة بواسطة أمر تنفيذي في العام 1986 لاستعادة «الثروة غير المشروعة التي جمعها الرئيس السابق فرناند ماركوس، وأقارب الأسرة المباشرون، والمرؤوسون والمقربون»[8]. حققت كلتا الهيئتين في الظروف المحيطة بالقروض الممتدة لدى البنك الوطني الفلبيني الذي تسيطر عليه الحكومة والمؤسسات المالية الحكومية الأخرى خلال حكم ماركوس. وفي العام 1980 تعهدت الحكومة بسداد هذه القروض.

الجدول (5 - 6): الريوع المقدرة من تخصيص قرض البنك المركزي (1973-1980)

	معدل الخصم الحقيقي[a]	الريوع المتحصلة من قرض البنك المركزي [b] ملايين البيزو	استهلاك الحكومة (%)
1973	6.58-	82.25	1.32
1974	28.16-	639.23	7.16
1975	0.76-	48.46	0.43
1976	3.20-	175.04	1.32
1977	3.90-	173.94	1.21
1978	3.33-	185.81	1.15
1979	6.53-	570.06	3.12
1980	13.66-	1620.07	7.33

a معدل الخصم الحقيقي هو معدل الخصم الاسـمي مخصوما منه التغير بالنسـبة المئوية في مؤشر سعر المستهلك.

b انظر ملاحظات الجدول بالنسبة إلى طريقة تقدير ريوع قرض البنك المركزي.

معدل الخصم الحقيقي هو معدل الخصم الاسمي مخصوما منه التغير بالنسبة المئوية في مؤشر سـعر المستهلك .b انظر ملاحظات الجدول بالنسـبة إلى طريقة تقدير ريوع قرض البنك المركزي.

المصادر: بالنسـبة إلى معدلات الخصم، ومؤشر سـعر المسـتهلك المستخدم في حساب معدلات الخصم الحقيقية، وقرض البنك المركزي المستخدم في تقدير الإيجارات واستهلاك الحكومة:

(CD-ROM) IMF International Financial Statistics.

نظرا لعدم قدرة المستفيدين على مواصلة السداد. في العام 1989، كشفت لجنة مراجعة الحسابات عن ما يقرب من 70 بليون بيزو منحتها مؤسسة مالية حكومية - بنـك التنمية الفلبيني- منها 59 بليون بيزو إلى التابعين المقربين من ماركوس. وفي أغسـطس 1993، أعلنت اللجنة الرئاسية للحوكمة الرشيدة PCGG أن 35 في المائة مـن أكثر من 200 قرض قيد التحقيق كانت قروضا «مُنحت بأمر رئاسي»[9]. أي إنها

قروض قليلة الرسملة أو ذات ضمانات ضعيفة؛ أي إنها قروض لعملاء مقربين من عائلة ماركوس، و/أو طلبات اقتراض مزودة بملحوظات هامشية من ماركوس تحث موظفي البنك على قبولها.

وتشير الخلاصات التي توصلت إليها اللجنة الرئاسية للحوكمة الرشيدة إلى التركز الشديد للمستفيدين من الريوع. وبحلول أغسطس 1993، رفعت اللجنة الرئاسية للحوكمة الرشيدة قضية أمام محكمة سانديغان بايان(*) المختصة بالنظر في قضايا الفساد والابتزاز، ضد 383 شخصا لاستحواذهم على أصول بطرق غير شرعية. كما اتهم 42 شخصا منهم في محكمة أمريكية بالعمل كواجهات لماركوس في 195 مؤسسة ومشروعا. ويندرج 67 مشروعا من تلك التي ذكرت في القضية المنظورة في الولايات المتحدة ضمن أكبر 300 شركة في الفلبين[10]4، من بينها أكثر القطاعات الاقتصادية ربحا مثل الصرافة والتعدين والاتصالات.

في حين برّأت المحكمة الأمريكية ماركوس في العام 1991[11]، غير أن هناك سببا قويا يرجح صدق معلومات اللجنة الرئاسية للحوكمة الرشيدة، يوجد سبب جيد كي نعتقد أن معلومات اللجنة كانت معلومات صحيحة. على سبيل المثال، في باكورة 1986، اعترف أحد رجال الأعمال قيد التحقيق بتربحه من عقود حكومية كبيرة بأمر من ماركوس وبأنه تولى أمر المجموعة الرئيسية لأصول ماركوس نيابة عنه. واعترف بتنظيم وتشغيل 27 شركة لعائلة ماركوس بتمويل غير مشروع من الخزانة العامة للدولة. ووافق على تسليم كل الممتلكات التي أدارها نيابة عن ماركوس مقابل رفع الحجز القضائي عن شركات عائلته.

هناك سمة مميزة أخرى لنظام اقتسام الريوع أثناء الحكم الديكتاتوري، وهو توزيع حقوق الاحتكار على الأسواق الزراعية الرئيسية عن طريق هيئات سوقية شبه حكومية (Hawes 1987). ففي العام 1974، أصدر ماركوس قرارا يعطي شركة الصرافة الفلبينية (فيلكس) حق احتكار تصدير السكر. وقد سيطر روبرتو بنديكتو، صديق ماركوس، على تلك الشركة (Manapat 1991: 100). وبفضل

(*) Sandiganbayan أو «المدافعة عن الشعب»، وهي محكمة نقض خاصة تشكلت بالأمر الرئاسي رقم 1468 الذي تعدل بالقرار الرئاسي 1606 وبالقانونين رقم 7975 و8249.(10) توجد وثائق من اللجنة الرئاسية للحكومة الرشيدة في القضية الجنائية للولايات المتحدة. قانون إيتزاز الأموال للمنظمات الفاسدة (RICO) ضد التابعين إلى ماركوس، وعدنان خاشوقجي وآخرين، 21 أكتوبر 1988 (دراسة غير مطبوعة).

خلو السـوق من مشترٍ سواها، تمكنت شركة فيلكس من فرض السعر الذي تدفعه للمزارعين مقابل محصول السكر. وفي جميع الأحوال، اشترت الشركة السكر بأسعار تقل كثيرا عن الأسعار الدولية له، مما زاد من أرباح بيندكتو وماركوس ومعاونيهم في مجلس الإدارة.

أنشأ ماركوس في قطاع جوز الهند هيئة جوز الهند الفلبينية، التي تشمل مجلس إدارة يضـم ممثلـين من القطاع الخاص والحكومي. كانـت مهمة الهيئة هي جمع الضرائب من المزارعين واسـتخدامها في إدارة الاتفاقيات الإقليمية والقومية، وترويج التقنية الحديثة وتمويل مصانع جوز الهند الجديدة. وبدلا من تحسـين حياة مليوني مالك، ومزارع مستأجر، ومزارع معدم، ممن عملوا في هذه الصناعة، استولى الرئيس وأحد تابعيه، إدواردو كوجوانكو، على الضرائب المجمعة من المزارعين واستخدماها في دعم البنك المتحد لمزارعي جوز الهند(UCPB) - الذي أسسه كوجوانكو؛ وحصل هـذا البنك على حـق احتكار تصنيع زيت جوز الهند، الأمـر الذي ضمن له أرباحا طائلـة. لكن يُقال إن الرئيس حصل على ملايـين إن لم يكن بلايين البيزو، هو أيضا. كان في البنك المتحد لمزارعي جوز الهند ما يقرب من 10 في المائة من الأسـهم تُدار نيابة عن مسـتفيدين مجهولين. ويعتقد محققو اللجنة الرئاسية للحوكمة الرشيدة أنها ملك عائلة ماركوس (Wurfel 1988: 259).

وهكـذا أدرّت الاحتكارات الزراعية أرباحا هائلة متجاوزة للمعتاد للأشـخاص المقربـين. وأنا أقـدر ريوع الاحتكار من خـلال المعادلة التاليـة[12]: ريوع صناعة السكر: $R_{s,t}=(1 - (P_{f,s,t}/P_{w,s,t}))^{*} (X_{s,t})$، حيث تشير R_s إلى قيمة الريوع المقدرة من صادرات السـكر، أما $P_{f,s}$ فتشـير إلى السعر الذي حصل عليه المزارعون مقابل قصب السـكر، وتشير $P_{w,s}$ إلى السعر العالمي للسكر، أما X_s فتشير إلى قيمة صادر السـكر من الفلبين إلى بقية العالم والعام الذي تم فيه ذلك. أما بالنسـبة إلى ريوع تصنيـع جوز الهند: $R_{c,s}=(1 - (P_{f,c,t}/P_{w,c,t}))^{*} (X_{c,t})$، حيث تشـير R_c إلى سـعر جـوز الهند الذي يحصل عليـه الفلاحون، وجوز الهند الذي يتم اسـتخلاص زيت جوز الهند منه. ويشـير $P_{w,c}$ إلى السـعر العالمي لزيت جوز الهند، أما X_c فتشـير إلى قيمة جوز الهند المصدر من الفلبين إلى بقية أنحاء العالم وتشـير إلى السنة التي حصل فيها ذلك.

ويؤدي تقدير الإيجارات الناجمة عن السلطة الاحتكارية في صناعات السكر وجوز الهند باستخدام هذه المعادلات إلى أرقام مُضخّمة لأن نسبة أسعار المزارع إلى الأسعار العالمية لم تُعَدّل في ضوء كُلَف التجهيز، والنقل، والتسويق نظرا إلى نقص البيانات. لكن نتائج تحليل البيانات لها دلالتها.

ويقدم الجدول (5 – 7) التقديرات الأولية للريوع في تصنيع السكر وجوز الهند. كما يشير الجدول إلى أن إنشاء هيئات التسويق من أجل الصادرات الزراعية خلال نظام الحكم السلطوي حقق أرباحا خيالية لمجلس الإدارة. تزايدت ريوع شركة فيلكس، المحتكرة للسكر، من 40.08 مليون دولار العام 1972 إلى 58.82 مليون دولار العام 1974. بلغ ذلك 27 في المائة من قيمة السكر المصدر للخارج في العام 1974. وعلى الرغم من تناقص صادرات السكر بعد عام 1974 نظرا إلى تدهور الأسعار العالمية، فإن أرباح العام 1976 بلغت 59.18 مليون دولار، أي 4.32 في المائة من قيمة السكر المصدر إلى الخارج.

وقد أدى احتكار تصنيع زيت جوز الهند إلى أرباح خيالية؛ حيث تراوحت الريوع بين 65.165 مليون في العام 1975 وأكثر من 486 مليون دولار العام 1979. فقد وصلت تلك الإيجارات إلى معدل 71 في المائة من قيمة صادرات زيت البترول، في الفترة من 1975 إلى 1982. وعند إضافة ريوع الاحتكار الزراعي إلى ريوع التخصيص غير السوقي للقرض، نستطيع أن نرى استمرار ائتلاف ماركوس في الحصول على ريوع تزيد على ريوع الفترة الديموقراطية.

الجدول (5 – 7): ريوع الاحتكار الزراعي لتصنيع السكر وجوز الهند

	ريوع تصنيع السكر (R_s) (ملايين الدولارات)	صادرات السكر/R (%)	ريوع تصنيع جوز الهند (R_c) (ملايين الدولارات)	صادرات جوز الهند/ R_c (%)
1972	8.40	26.6	-	-
1973	15.78	38.9	-	-
1974	82.58	76.0	-	-
1975	-	-	165.65	71.93

1976	18.59	32.4	213.13	71.35
1977	1.07	1.5	285.23	69.19
1978	-	-	436.86	67.15
1979	-	-	486.86	65.57
1980	-	-	432.92	76.37
1981	-	-	298.89	74.77
1982	-	-	293.17	73.10

• تُقدر ريوع الإصلاح الزراعي باستخدام المعادلات التالية: ريوع تصنيع السكر: $R_{s,t}=(1 - (P_{w,s,t}/P_{w,s,t}))^{*}(X_{s,t})$، حيث تشير R_s إلى قيمة الريوع المقدرة من صادرات السكر، أما $P_{f,s}$ فتشير إلى السعر الذي حصل عليه المزارعون مقابل قصب السكر، وتشير $P_{w,s}$ إلى السعر العالمي للسكر، أما X_s فتشير إلى قيمة صادر السكر من الفلبين إلى بقية العالم والعام الذي تم فيه ذلك. أما بالنسبة لريوع تصنيع جوز الهند: $R_{c,s}=(1 - (P_{f,c,t}/P_{w,c,t}))^{*} (X_{c,t})$، حيث تشير R_c إلى سعر جوز الهند الذي يحصل عليه الفلاحون، وجوز الهند الذي يُستخلَص منه زيت جوز الهند. ويشير $P_{w,c}$ إلى السعر العالمي لزيت جوز الهند، أما X_c فتشير إلى قيمة جوز الهند المصدر من الفلبين إلى بقية أنحاء العالم وتشير إلى سنة التصنيع.

• المصادر: أسعار مزارع قصب السكر وقيم صادرات السكر: مجلس الفلبين دراسة الموارد الزراعية. سلسلة بيانات عن إحصائيات قصب السكر في الفلبين. مانيلا، 1980. أسعار السكر العالمية: رابطة مضارب السكر في الفلبين:

http://www.psma.com.ph/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=2.

بالنسبة إلى أسعار لب جوز الهند المجفف: مكتب العلوم الزراعية، خلاصة الإحصائيات الزراعية، والسمكية والغابات (Quezon City, 1988). بالنسبة إلى الأسعار العالمية لزيت جوز الهند: UNCTAD, Commonly Yearbook 1988 ((New York: United Nations, 1989)). بالنسبة إلى قيمة صادرات جوز الهند: قاعدة بيانات إحصائيات تجارة السلع بالأمم المتحدة (http://comtrade.un.org/db/default.aspx).

5 - 3 - 2 إستراتيجيات ضم أو قمع العناصر غير النخبوية مع احتمالات العنف

تماشيا مع منطق النظام المقيد، استخدم ماركوس أيضا نظام ثواب وعقاب انتقائيا، حتى يفكك قوى المعارضة التي لا تنتمي إلى النخبة. فقد ضم برنامج ماركوس للإصلاح الزراعي قطاعات من قواعد دعم الجيش الشعبي الوطني /CPP NPA. وبعد إعلان قانون الأحكام العرفية بقليل، أصدر ماركوس القرار (PD 27) بتمليك مستأجري أراضي الأرز والذرة الأراضي التي يحرثونها. ثم أنشأت الحكومة نظاما يُمكّن المستأجرين من شراء أراضيهم بالتقسيط، لاسيما أن المناطق التي يُطبق عليها القرار (PD 27) هي مساحات يرتكز فيها الجيش الشعبي الوطني NPA. تعاملت الحكومة مع بقية المنشقين بالقوة العسكرية. تسللت وحدات المخابرات العسكرية إلى صفوف الجيش الشعبي الوطني ونشرت معلومات مغلوطة حول اختراق التنظيم. أدى ذلك في أواخر السبعينيات إلى القبض على سايمون، مؤسس الحزب الشيوعي الفلبيني CPP وعدد من قادة الجيش الشعبي الوطني NPA. أدت تلك الإستراتيجية إلى قيام التنظيم بعمليات تطهير ضخمة للأشخاص المشكوك فيهم مما أثار ذعر المجندين المحتملين (McCoy 1989: 37).

وعلى الرغم من تلك الانتكاسات التي واجهها التنظيم، استمرت عضوية التنظيم في الزيادة، وذلك يرجع إلى سببين. الأول، أنه لم يتم تطبيق برنامج الإصلاح الزراعي أبدا. كان من المتوقع أن يؤثر القرار (PD 27) على قرابة 396 ألفا من المزارعين على 731 ألف هكتار من الأراضي الزراعية. بحلول العام 1982، تلقى 2353 فلاحا سند ملكية 1903 هكتارات من الأراضي الزراعية (Lara & Morales 1990). ثانيا، استمرت الظروف الاقتصادية في التدهور، الأمر الذي قدم أرضا خصبة لتنظيم الجيش الشعبي الوطني CPP/NPA.

تحولت التوترات حول الأرض والموارد الزراعية في جنوب جزيرة ميندناو إلى صراع مسلح بين الحكومة والمسلمين الانفصاليين أثناء فترة الحكم السلطوي لماركوس. في أواخر الأربعينيات، لم يمثل المسلمون أو سكان ميندناو (قبائل المورو) تهديدا لاستقرار الدولة المستقلة الوليدة. لقد عمد النظام الاستعماري الأمريكي إلى تحييد جماعات المورو من خلال حملات عسكرية شرسة، بالإضافة إلى استخدام تكتيك «فرق تسد» بين طوائف المسلمين المتفرقة

(Abinales 2000: 19 - 20: see also McKenna 1998). فقد انقسم المسلمون آنذاك، كما هي الحال الآن، إلى 10 مجموعات رئيسية، أكبرها ثلاث مجموعات هي الطاوسوغ، والماراناو، والماغويندناو[13]. وهناك اختلافات شديدة بين تلك الطوائف, فكل طائفة لها لغتها الخاصة، ولها ممارسات اجتماعية وسياسية مختلفة. وبخلاف ديانتهم، لا يوجد شيء مشترك بين تلك الطوائف (Madale 1986).

وإضافة إلى القوة العسكرية، طبق نظام الحكم الاستعماري الأمريكي منهاجا سياسيا لكسب تأييد النخب من طائفة المورو والحفاظ على الاستقرار. تلقى الأمريكيون المساعدة من السياسيين الفلبينيين الذين بدأوا بالمشاركة في الحكومة. أدرك هؤلاء السياسيون المزايا الانتخابية التي تتحق بالدعم الذي حصلوا عليه من المسلمين الذين ناصروا المرشحين، على نحو جمعي (انظر Abinales 2000؛ 36). وعلى رغم ذلك، فقد وجدت نخب المورو أن الاشتباك السياسي مع العاصمة مفيد، إذ أمن لهم المناصب والموارد التي عززت ألقابهم ومراكزهم.

بدأت بنية الاستقرار في إقليم مينداناو في الضعف بعد أن حصلت الفلبين على الاستقلال، وبعد أن شرعت الحكومة في تطبيق سياسة الهجرة الداخلية إلى إقليم مينداناو نتيجة للاضطرابات الفلاحية في المناطق المكتظة بالسكان حول إقليم مانيلا. قلل النظام نسبة الأغلبية المسلمة في إقليم المورو في أول عقدين في الفترة التالية للحرب عن طريق إعادة توطين الفلبينيين المسيحيين في ميندناو. وعلى سبيل المثال، كانت الكثافة السكانية للمسيحيين في مركز إقليم ميندناو في عام 1948 نحو 0.07 مليون، وبحلول 1970 بلغ عددهم 3.2 مليون (McKenna 1998). لقد هُمِّش المسلمون في فترة ما بعد الحرب، حتى أصبحوا أقلية في أرض كانوا السواد الأعظم بها.

لقد أدى تدفق المسحيين على إقليم ميندناو إلى صراعات على ملكية الأراضي (Gowing 1979). وأصبح النزاع على ملكية الأراضي سببا في أحداث العنف وبداية لتهديد استقرار الإقليم (Costello 1984). ظهرت بوضوح الخلافات الاقتصادية المتزايدة بين المسيحيين والمسلمين حيث قوبلت جهود المسلمين بطلب تعويضات من العاصمة بالرفض (Mckenna 1998).

وفي الفترة من عام 1946 وحتى 1970 هدأت هذه التوترات بفضل مشاركة نخب المورو في انتخابات مناصب الحكومة المحلية والقومية. وأصبحت الانتخابات

ساحة جديدة لبسط النفوذ السياسي والاقتصادي بين نخبة المورو. وعلى الرغم من ذلك، كانت ثمار السياسات الانتخابية مقصورة على النخبة الحاكمة التي ركزت على السعي وراء النفوذ السياسي خلال الانتخابات وأهملت مسؤولياتها تجاه المصلحة العامة في الفترات الواقعة بين الدورات الانتخابية.

وأدى سخط العامة المتزايد على المشكلات الاقتصادية والسياسية إلى مقاومة مجموعة من المسلمين المتعلمين للدولة. وفي العام 1971، أسس نور ميسواري الجبهة الوطنية لتحرير المورو (MNLF)، بحثا عن موطن جديد للمورو، تحكمه دولة المورو وتركز على احتياجاتهم. شنت «الجبهة الوطنية لتحرير المورو» (MNLF) حملة انفصالية عنيفة بدعم من دول إسلامية مختلفة من العام 1971 حتى العام 1976. وفي العام 1976، أجبر التنظيم حكومة ماركوس على الجلوس إلى مائدة التفاوض لتقليل تفاقم التكلفة الاقتصادية والسياسية للصراع. استضافت الحكومة الليبية على أراضيها المفاوضات بين الحكومة الفلبينية والجبهة الوطنية لتحرير المورو. أثمرت المفاوضات عن اتفاقية طرابلس التي وضعت خارطة طريق للاستقلال في إقليم مينداناو الذي تقطنه أغلبية المسلمين في الفلبين.

لكن انتصار الجبهة الوطنية للتحرير(MNLF) كان قصير الأمد. فقد نشبت الخلافات بين الحكومة الفلبينية والجبهة الوطنية لتحرير المورو على تنفيذ الاتفاقية. إذ طلبت الحكومة إجراء استفتاء عام على الاتفاقية في ميناداناو. وأثار هذا الطلب شكوك الجبهة حول التزام الحكومة بتنفيذ الاتفاقية، خاصة أن المسيحيين كانوا يشكلون الغالبية في هذا الإقليم آنذاك. دعت بعض الفصائل داخل جبهة التحرير إلى العودة إلى الكفاح المسلح وشكلت جبهة الإسلامية لتحرير المورو (MILF)، ونجحت استراتيجية حكومة ماركوس الاسترضائية في إضعاف الجبهة الإسلامية لتحرير المورو، لكنها لم تفضِ إلى سلام. وظلت الجبهة الإسلامية لتحرير المورو تروج للكفاح المسلح، حتى بعد سقوط ماركوس بزمن طويل.

5 - 3 - 3 انهيار ائتلاف ماركوس

في النهاية، انهار النظام السياسي الذي وضعه ماركوس العام 1986. ما الذي أدى إلى هذه النهاية؟ كانت الموارد الرئيسية للدخل في الفلبين هي الصادرات الزراعية

والقروض الأجنبية، كما ذكرنا فيما سبق. استخدم الرئيس معظم تلك الموارد للحفاظ على الدعم السياسي. في باكورة الثمانينيات، قوض ارتفاع معدلات الفائدة العالمية هذا التوازن. انخفضت أسعار السلع بنسبة 50 في المائة (Lindsey 1984: 1192). علاوة على ذلك، قل صافي التدفقات المتوسطة ورأس المال الطويل الأجل بنسبة 8.22 عن تدفقات العام السابق، بينما تسرب رأس المال القصير الأجل إلى الخارج بمعدل بلغ 607 ملايين دولار لأول مرة منذ إعلان الأحكام العرفية. أدت تلك الصدمات الخارجية إلى انكماش عائدات الدولة، واضطرت الحكومة إلى سحب بعض المزايا التي قدمتها لأعوان الرئيس. خففت الحكومة القيود المفروضة على المنتجات المتنوعة. فأوقفت ضريبة جوز الهند التي كانت موردا رئيسيا للريوع بالنسبة إلى ماركوس ومعاونيه في يناير العام 1981. وفي محاولة منه لاحتواء أعوانه أعاد ماركوس ضريبة جوز الهند بعد شهر واحد. لكن في ظل الضغط الذي مارسه مسؤولو الإحصائيات المالية الدولية في صندوق النقد الدولي لدفع البلاد باتجاه التحرير الاقتصادي، قررت الحكومة وقف الضريبة مرة أخرى في أغسطس 1982 (Montes 1985: 112 - 13). حاول ماركوس الحفاظ على علاقة التواطؤ بينه وبين أعوانه الذين أدركوا مدى خطورة ذلك عليهم، فبدأوا بسحب دعمهم له.

تلقى النظام ضربة رئيسية من ديوي دي Dewey Dee، الذي ترأس أربع شركات غزل ونسيج وكان عضوا في مجلس إدارة ثلاثة بنوك. هرب ديوي دي من البلاد في 8 يناير 1981، تاركا ما يقرب من 67 مليون دولار من الديون (Haggard 1990: 235). أدت فعلة ديوي دي إلى سحب جماعي للودائع والأرصدة في عدد من البنوك والمؤسسات الاستثمارية. اضطرت الحكومة إلى تقديم المساعدة للبنوك والمؤسسات الاستثمارية ولشركات أعوان الرئيس المتأثرين بالتشوش الاقتصادي، وذلك لدعم استقرار الاقتصاد. تدهورت معدلات النمو الحقيقية من 4.3 في المائة إلى 9.1 في العام التالي (Dohner & Intal 1989: 173).

عاد بنينو أكوينو (نينوي)، خصم ماركوس وزعيم الحزب الليبرالي القديم، إلى الفلبين في العام 1983 في محاولة منه لاستغلال الأزمة الاقتصادية للإطاحة بماركوس بعد ثلاث سنوات من نفيه إلى الولايات المتحدة. قُتل أكوينو في ميناء مانيلا قبل أن تطأ قدماه تربة الفلبين، الأمر الذي أدى إلى مظاهرت مناهضة للنظام وتزايد

نشــاط المعارضة. دفعت تلك الأحداث ماركوس - الذي كان يحاول إضفاء الشرعية على حكمه - إلى الدعوة إلى انتخابات برلمانية في العام 1984. فاز ماركوس ومؤيدوه بأغلبيــة كبيرة مــن المقاعد، نظرا إلى مقاطعــة المجموعات المعارضــة للانتخابات، ولتزوير الانتخابات وضخامة النفقات العامة.

أدت زيــادة الإنفــاق الحكومي أثناء فترة الحملــة الانتخابية إلى معدل تضخم سنوي بلغ 3.50 في المائة. قد تكون تلك المعدلات أقل من معدلات التضخم في كثير من بلدان أمريكا اللاتينية، غير أنها تعد معدلات كبيرة إذا ما قورنت بمتوسط معدل السنوات الثلاث السابقة عليها، والذي بلغ 9.10 في المائة (Dohner & Intal 1989: 173). وجــدت شركات أخرى تابعة لأعوان الرئيس صعوبة في دفع ديونها الضخمة؛ لذلــك أخذت الحكومة الشركات وعرضتها للبيع. بحث ماركوس عن مؤيدين جدد. لكنه لم يســتطع التعهد بتوزيع ثــروة أو تقديم مكافآت، نظــرا إلى تدهور الحالة الاقتصاديــة سريعا. لذلك لم يكن لدى النخبة الرغبــة في التنافس من أجله. جاءت الضربــة الأخيرة التي تلقاها نظام ماركوس عندمــا انضم وزير الدفاع خوان بونسي إنريــلي، والجنرال فيديل راموس وطوائف عســكرية داخل الجيش إلى العناصر غير المتواطئة مع ماركوس في ثورة ســلمية استمرت أربعة أيام جاءت بكورازون أكوينو إلى السلطة.

ســاهم الانقســام في صفوف الجيش - الذي كان نتيجة لأفعال ماركوس - في الإطاحة به. سيطرت حكومة مدنية، فعليا، على الجيش الفلبيني في الفترة التالية للاســتقلال. لم يتَحَــدّ الجيش في الفترة من 1946 حتــى 1972 الحكومة المدنية، كانــت هناك محــاولات قليلة لإســقاط النظام الديموقراطــي (McCoy 1999: 28). بحلول 1986، أســفرت سياســته لدعم العائلة والمشتركات الإثنية وروابط ضباط الاحتياط عن تســييس الجيش وظهــور بعض التوترات بين فيالق الضباط (McCoy 1999: 28).

زادت التوترات بين الضباط الذين لم يســتفيدوا من رعاية ماركوس حيث زادت حدتهــا بعد اغتيال زعيم المعارضة بنينو أكوينو 1983. ظهرت احتجاجات حاشــدة بعد مقتل أكوينو، الأمر الذي أدى إلى إقدام بعض الضباط، علنا، على إنشاء جماعة تدعى «حركة إصلاح القوات المسلحة» (RAM). وأدى انقسام العسكريين إلى قيام

حركة «إصلاح القوات المسلحة» بمحاولة انقلاب عسكري في فبراير 1986؛ نظرا إلى انكشاف غطاء المتآمرين، قبل ذلك انهار الانقلاب. ولحسن الحظ، تدخل مؤيدو كورازون أكوينو لحماية المتآمرين واستطاعوا الإطاحة معا بنظام ماركوس من خلال ما يذكر الآن بأنه ثورة سلطة الشعب في 1986.

5 - 3 - 4 الآثار المترتبة على ذلك

يرى البعض أن اغتيال نينو أكوينو كان بداية النهاية لحكم ماركوس، لكني أعتقد أن بداية النهاية بالنسبة إلى ماركوس كانت الأزمة الاقتصادية التي سببها النظام الاقتصادي الدولي. لقد كشفت الأزمة الاقتصادية الطبيعة الدقيقة للعلاقة بين ماركوس ومعاونيه. كانت طبيعة هذه العلاقة هي السبب في انهيار نظام ماركوس والأنظمة السلطوية الأخرى في المنطقة، لكن استطاعت كوريا الجنوبية وتايوان الصمود أمام تلك التطورات في النظام الدولي.

وفي الحقيقة، فقد وقع ماركوس أسير حلقة مفرغة. ساهمت الريوع الضخمة في تعزيز صدقية الاتفاق بين ماركوس ومعاونيه. ونظرا إلى تدهور تلك الريوع نتيجة للتغييرات التي شهدها الاقتصاد الدولي، تراجعت صدقية تلك الاتفاقيات، مما حمل معاوني الرئيس على الانسحاب. ضعف حكم ماركوس، وتضاءل حجم الريوع المحتملة. لذلك، كان سقوط حكم ماركوس نتيجة لفشله في إنشاء مؤسسات تستطيع أن تضمن لمعاونيه بعض المكافآت بعد الركود الاقتصادي.

5 – 4 فترة الحكم الديموقراطي بعد حكم ماركوس (1986 - حتى الآن)

نُفي فردناند ماركوس في 25 فبراير 1986 - بعد أن حكم الفلبين 25 عاما - وحلفت كورازون أكوينو اليمين كرئيسة للبلاد. قذفت بأكوينو إلى السلطة تظاهرات جماهيرية حاشدة، يشار إليها الآن باسم ثورة سلطة الشعب في العام 1986. دعم هذه الثورة ائتلاف ذو قاعدة جماهيرية كبيرة تتضمن منظمات تقدمية، والطبقة المتوسطة الحضرية، والنخب الاقتصادية المعارضة لحكم ماركوس، والكنيسة، وبعض طوائف الجيش. وقد لا يثير الدهشة أن تتوقع كل مجموعة أن تكون جزءا من الائتلاف الحاكم في النظام الاجتماعي الجديد.

5 - 4 - 1 ائتلاف ما بعد ماركوس

بدا الائتلاف الحاكم في السنوات الأولى له كأنه أكبر من أي ائتلاف سابق. تضمنت حكومة أكوينو الانتقالية زعماء لحركات اجتماعية تقدمية، وممثلي مصالح النخبة، وقادة الطوائف العسكرية التي عارضت حكم ماركوس. عكس تشكيل اللجنة التي شُكِّلت لإعادة كتابة الدستور القاعدة الجماهيرية الواسعة التي تدعمها. تم التصديق على الدستور الجديد العام 1987، لكنه تضمن سمات عديدة من دستور ما قبل الأحكام العرفية الذي سمح للسياسيين التقليديين الذين يمثلون أسر النخبة من السيطرة على الحياة السياسية. وعلى الرغم من ذلك، تضمن الدستور الجديد بندا قد يعزز التمثيل الأوسع في الهيئة التشريعية. ينص الدستور على أن تخصص 20 في المائة من مقاعد مجلس النواب بنظام قائمة الأحزاب. ومن المتوقع أن تحظى المنظمات القطاعية لغير النخبة بفرصة أفضل للتمثيل في الهيئة التشريعية، إذا أتيحت الفرصة للناخبين للتصويت للأحزاب بدلا من المرشحين الفرديين في الدوائر ذات العضو الواحد. دعا الدستور أيضا إلى لامركزية السياسة المالية للحكومات المحلية وإلى دمج المنظمات غير الحكومية في المجالس المحلية التي ستُنشَأ فيما بعد. وأخيرا يحظر الدستور تأسيس سلالات سياسية[14]، ولكن الكونغرس - وهو ما سنتناوله في القسم التالي - هو الذي تعين عليه أن يضع تعريف مصطلح السلالات السياسية، بالإضافة إلى تحديد إجراءات لتطبيق ذلك البند. وهدف ذلك البند هو منع الأسر التي كانت تسيطر على الحياة السياسية في فترة ما قبل الأحكام العرفية من السيطرة على فترة ما بعد حكم ماركوس.

وانفتحت أكوينو حتى على المتمردين الشيوعيين الذين لم يشاركوا في الثورة، والذين اختاروا البقاء على هامش الأحداث، لأنهم اعتبروا أن الصراع بين ماركوس وأكوينو «هو مجرد سياسات داخلية بين النخبة» (David 1996: 10). تفاوضت أكوينو على وقف إطلاق النار مع الشيوعيين وأطلقت سراح المئات من المعتقلين، ويشمل ذلك خوزيه ما، زعيم الحزب الشيوعي الفلبيني (CPP)، وبرنابي بوسكاينو، قائد الجيش الشعبي الجديد، الذراع العسكرية للحزب الشيوعي الفلبيني (CPP). وأنشأت أكوينو لجنة رئاسية لحقوق الإنسان للتحقيق في شكاوى الأفراد الذين عانوا من عسف الشرطة والجيش في عهد ماركوس. كما تناولت أكثر القضايا إلحاحا

بالنسبة إلى مؤيدي الشـيوعيين، وهي قضية الإصلاح الزراعي. فقد أصدرت أكوينو أمـرا تنفيذيا يعلن أن جميع الأراضي الزراعية تخضع للإصلاح الزراعي بصرف النظر عن المحصول المزروع.

ونظـرا إلى تضارب المصالح بين الجماعات المختلفة في ائتلافها، أصبح واضحا أنه يجب على أكوينو أن تضيّق من قاعدة مؤيديها حتى توطد نظام الحكم الجديد. وفي النهايـة، اختارت أكوينو أن تفضـل النخبة الاقتصادية والجيش إلى حد ما. حافظت الحكومـات المتعاقبة على هذا الائتلاف. بينما كان هناك تمثيل للمنظمات التقدمية التي كانت تمثل الفقراء والقطاعات المهمشة من المجتمع فيما سبق، غير أن دورها بات محدودا في العملية السياسية.

أُجبرت أكوينو على إدراج الجيش في الائتلاف الحاكم لأنه رفض البقاء في ثكناته. واجهت أكوينو في أول ثلاث سنوات لها بالمنصب محاولات انقلاب كثيرة من طوائف متنوعة داخل الجيش. بعضها كان من مؤيدي ماركوس والبعض الآخر كان جزءا من الثورة ضد ماركوس. لكنهم كانوا يشتركون في سخطهم المتزايد على الظروف الحالية للجيش وسياسـة أكوينو تجاه المتمردين الشيوعيين (Abinales 1987). فقد أثارت التحقيقات التي تجريها اللجنة الرئاسية لحقوق الإنسان قلق بعض أعضاء الطوائف العسـكرية المتمردة لتورطهم في إساءة اسـتخدام السلطة العسكرية في ظل قانون الأحكام العرفية. وشجع الخلاف المتزايد بين أكوينو ووزير الدفاع إنريلي - الذي كان أحد كبار المسـؤولين عن إنفاذ نظام قانون الأحكام العرفية قبل أن يقود المتمردين العسكريين ضد ماركوس في 1986.

ولـكي تتجنب أكوينو الإطاحـة بالنظام الديموقراطي الجديـد، تبنت حكومتها إصلاحات مؤسسـية لزيادة السـيطرة المدنية على الجيش. تـم الفصل بين الشرطة والجيـش، واقتصر دور الجيـش على الدفاع عن الدولة ضـد الاعتداءات الخارجية فقـط. اسـتعاد الكونغرس السـلطة الرقابية على خزانـة وزارة الدفـاع والترقيات العسـكرية والتعيينات (Hernandez 2007). وعلى أي حال، فقد راحت الحكومة تسـعى إلى اسـترضاء الجيش مع كل انقلاب. بنهاية فترة ولايـة أكوينو في المنصب، قامت برفع المرتبات العسـكرية، وألغت محادثات السلام مع الشيوعيين، ووافقت على نشر مجموعات شبه عسكرية تساعد الجيش في الحرب ضد الشيوعيين.

في حين استُخدمت طوائف الجيش العنف (والتهديد به) لضمان مكانتها في الائتلاف، استخدمت النخبة الوسائل الدستورية لترسيخ مكانتها. عُقدت انتخابات الكونغرس والانتخابات المحلية في العامين 1987 و1988 على التوالي، واستطاعت الأسر التي كانت تسيطر على السياسة في فترة الأحكام العرفية أن تسيطر مرة أخرى. فالمنتخبون لمجلس النواب، سبق لـ 82 في المائة منهم شغل مناصب عامة أو كان لهم أقارب من ذوي المناصب. كانت هناك وجوه جديدة على المستوى المحلي، لكن المرشحين الذين ينتمون إلى أسر ذات نفوذ سياسي مثلوا 56 في المائة ممن انتخبوا لمناصب بالحكومة المحلية (Gutierrez et al. 1992). حتى السياسيون الذي شغلوا مناصب في ظل حكم ماركوس رُشّحوا لمناصب في الهيئة التشريعية كأعضاء في الحزب السياسي - Kilusang Bagong Lipunan - الذي أسسه ماركوس أثناء فترة حكمه (Putzel 1999).

ضمنت النخبة موقعها المهيمن في النظام عن طريق تمييع الأحكام في دستور العام 1987 التي كان من شأنها زيادة قوة الحركات الاجتماعية التقدمية. أولا، فالتشريع الذي أصدره الكونغرس والذي ترجم الأصوات الشعبية إلى مقاعد لمصلحة المكون الحزبي للمجلس التشريعي يجعل من الصعب على العناصر غير النخبوية كسب مقاعد كافية للتأثير في العملية السياسية. وتنص القوانين على تخصيص ممثل واحد لكل حزب لكل 2 في المائة من مجموع الأصوات، بحد أقصى ثلاثة مقاعد. وهذا الحد الأقصى المقرر بثلاثة مقاعد يعني إهدار أي أصوات تحصل عليها الأحزاب، أكثر من 6 في المائة . وهذا القانون يمنع ظهور حزب تقدمي قوي يمكنه أن يفوز بـ 20 في المائة من المقاعد في الهيئة التشريعية.

ثانيا، لم تُمكّن الهيئة التشريعية من تنفيذ البند الدستوري الذي يقضي بحظر الأسر السياسية. وبعد مناقشات قليلة، تمت جدولة القرار في مجلس الشيوخ ومجلس النواب. واليوم، يخدم أكثر من 60 في المائة من أعضاء مجلس النواب مع وجود أقاربهم، في الوقت نفسه، في مناصب منتخبة أخرى (Coronel 2004). يُعتبر المنصب الانتخابي وسيلة لإثراء أسرة العضو ولحماية مصالح الأسرة الاقتصادية.

ثالثا، ينص قانون الحكومة المحلية (LGC) الذي أقره الكونغرس وفقا لتوجيهات دستور 1987، على مشاركة المنظمات غير الحكومية في العديد من المجالس المحلية واللجان. كما يشترط أيضا تبني النظام المشابه لنظام القائمة الحزبية على المستوى القومي، حتى يتم تمثيل القطاعات المجتمعية التي لا تنتمي إلى النخبة في الهيئة التشريعية. على الرغم من ذلك فإن تطبيق قانون الحكومة المحلية يتسم بالتفاوت وعدم الاكتمال (Capuno 2005)[15].

تمكنت النخبة أيضا من التهرب من محاولات تطبيق الإصلاح الزراعي. في العام 1988، أقر الكونغرس أكثر قوانين الإصلاح الزراعي تقدما حتى الآن. الهدف من البرنامج الشامل للإصلاح الزراعي (CARP) هو إعادة توزيع 10 ملايين هكتار من الأراضي الزراعية، على أربعة ملايين مزارع فقير، يمثلون 80 في المائة من السكان المعتمدين على الزراعة (Borras 2005). وما أثار دهشة النقاد، أن المشروع حقق النجاح في أول عشر سنوات له. وبحلول العام 1999، أعادت الحكومة توزيع نحو 60 في المائة من النسبة المستهدفة، مما نتج عنه زيادة دخل كل فرد من المزارعين المستفيدين (Borras 2001, Reyes 2002).

شهد البرنامج نجاحا نسبيا في السنوات الأولى له، لكن معظم الأراضي التي أعادت الحكومة توزيعها كانت مناطق استيطانية، أو عقارات، أو أراضي مملوكة للحكومة غير مثيرة للجدل وتحتاج إلى تمويل أقل. منذ ذلك الحين، تباطأت عملية إعادة التوزيع نظرا إلى الخلافات القانونية المتعلقة بتغطية تقييم الأرض ومقاومة الملاك والقيود على خزانة الحكومة (Balisacan 2007). يلاحظ بوراس (2005: 101): «أن الكونغرس قرر خفض الميزانية السنوية المخصصة للبرنامج الشامل للإصلاح الزراعي (CARP).

5 - 4 - 2 الريوع في فترة ما بعد ماركوس

شهدت الفلبين إصلاحات اقتصادية ضخمة منذ استعادة الديموقراطية. في الحقيقة، بدأت بعض الإصلاحات في ظل حكم ماركوس عندما أصبح جليا أنه لم يعد من الممكن أن تستمر الدولة في استراتيجية تنمية تقوم على الاستدانة. وقد لاقت الإصلاحات بعض النجاح، غير أنه ظهرت أنواع جديدة من الريوع للحفاظ على الائتلاف الحاكم.

واليوم، تتراوح التعريفات بين 3 و10 في المائة بعد أن بلغت مستويات تتجاوز 100 في المائة (Medalla 2002). تدهورت معدلات الحماية الفعالة من 29 في المائة في العام 1990 إلى 6 في المائة في العام 2004 (aldaba 2005). استخدمت الحكومة نظـام معدلات صرف أكثر مرونة منذ 1984. نزلت فروق قيمة السـوق السـوداء بالنسـبة إلى أسعار الصرف من معدل 10 في المائة في أثناء الحكم السلطوي في عهد ماركوس إلى 4 في المائة للسنوات من 1984 إلى 1999.

خُففـت القيود على دخول البنـوك إلى الاقتصاد الفلبيني وعـلى إقامة فروع لها[16]. والآن، فـإن معدلات الفائدة على جميع الودائع والقروض تتحدد، أساسـا، بقوة السـوق (Milo 2002). يجب أن يوافق أغلبية المديرين في البنك على قروض المديريـن، والضباط، وأصحاب النفوذ، وغيرهم من ممثـلي المصالح ذات الصلة(*). ويتطلـب قانـون البنوك العامة الجديـد (RA 8791) أن يكون بين أعضاء مجالس الإدارة مديران ليسا من الضباط وليسا من موظفي البنك أو من مصالح ذات صلة. كما يتطلب قانون البنوك العامة الجديد (RA 8791) أن يُبلغ البنك المركزي بقروض الفئـات المذكورة في المديريـن أو الضباط أو المصالح ذات الصلة (قروض DOSRI) إلى البنك المركزي[17].

لقـد حُررت العديد من القطاعات الاقتصادية منذ أوائل التسـعينيات. وقبل التحريـر كانت الخطـوط الجوية المحلية تحت السـيطرة الاحتكارية لشركة نقل وطنيـة واحدة، وهـي الخطوط الجويـة الفلبينية (PAL). اليوم، تتنافس سـت شركـات نقل جـوي على حركة المسـافرين، وعلى تقليل أسـعار الرحلات الجوية وتحسـين جودة الخدمة[18]. وفي قطاع النقل النهري نمت قدرة الأسـطول المحلي الناقل للركاب والبضائع، نموا ملحوظا، بينما تراجع متوسـط عمر أسـطول بضائع الركـاب (Austria 2002). أما في مجال قطاع الاتصالات «فقد اقتصرت المنافسـة على مشـغلين اثنين في السوق الجغرافي نفسـه» (Serafica 2002: 161)، وحظي المستهلكون بخدمة أفضل.

(*) وفق ما تنص عليه التعريفات التي يشار إليها باسم DOSRI loans، في المادة الفرعية x326.1 الصادرة بتاريخ 15 مارس 2004، والتي تقضي بأن تكون معاملات الفئات المشار إليها، متماشية مع قواعد التعامل التجاري ومحققة لمصلحة البنك الذي يقدم القروض. [المحرر].

الجدول (5 - 8): مؤشرات السوق المختارة (1960-2008)

	1971-1960	1985-1971	2008-1986
نمو إجمالي الناتج المحلي (سنويا %)	4.97	3.44	4,05
نمو حصة الفرد من إجمالي الناتج المحلي (سنويا %)	1.87	0,47	1,84
الزراعة، القيم المضافة (إجمالي الناتج المحلي %)	6.30	4,55	4,74
التصنيع، القيمة المضافة (إجمالي الناتج المحلي %)	27.93	27.15	18.71
الخدمات، إلخ، القيمة المضافة (إجمالي الناتج المحلي %)	24.39	25.48	23.38
	40.79	36.17	48.68

المصادر:

World Bank World Development Indicators (Accessed online May 1, 2010 (http://data.worldbank.org/)

أزالـت تلك الإصلاحات معظم الريوع التي سـاندت ائتـلاف ماركوس، كما هـو موضـح في الجدول 5-8. غـير أن هيكل الاقتصـاد والأداء الإجمالي له تغيرا قليـلا، فقد ازداد إجـمالي الناتج المحلي بمعدل 4 في المائة منذ اسـتعادة الحكم الديموقراطي في العام 1986. كانـت الأرقام المناظرة للمرحلة الديموقراطية بعد الاستقلال والفاصل الاستبدادي هي 5 بالمائة و3,4 بالمائة، على التوالي. تدهورت نسـبة الناتج الزراعي من إجـمالي الناتج المحلي مـن 27,9 في المائة إلى 18,7في المائة، لكن لم يزدد الإنتاج الصناعي.

وربما يكون أحد أسباب تدهور الأداء الاقتصادي هو استمرار البحث عن ريوع احتكاريـة. فعلى الرغم من التحرير الواسـع النطاق للتجـارة، يظل قطاع التصنيع الوطني مركزا بشكل كبير، ما أدى إلى زيادة هوامش سعر التكلفة. لقد ازداد معدل التركيز المحدد بأربع شركات بالنسـبة إلى الصناعة ككل، من 70 في المائة عام 1988 إلى80 في المائـة في عـام 1998 (Aldaba 2005). ومـازال تركيـز الملكية في القطاع المـالي مثيرا للقلق. ازداد مؤخرا تركيز الأصول في عمليات الدمج بين البنوك التجارية

الوطنية. شــكلت أكبر خمسة بنوك وطنية في البلاد قبل 1994 نحو 50 في المائة من إجمالي أصول القطاعات. تدهورت هذه الحصة إلى 37 في المائة مع تخفيض القيود عــلى دخل البنك، لكنها ازدادت إلى نحو 50 في المائة بعد عمليات الدمج الأخيرة في الصناعة (Pasadilla & Milo 2005).

ظلت الخدمات الجوية الدولية مقصورة على شركة الخطوط الجوية الفلبينية، وذلك لمعارضــة الحكومة تحرير حقوق النقل الجوي الــدولي (Austria 2002). ظلت أسعار هوامش سعر التكلفة مرتفعة في صناعة النقل البحري على الرغم من إلغاء القيود بشــكل كبير لأن شركة واحدة تسيطر على تلك الصناعة من بين ثلاث شركات رئيسية. وكما جاء فيAustri (2002): «يبدو أن اللاعبين الرئيسين كانوا قد قســموا السوق فيما بينهم». يســيطر مشغل واحد على 50 في المائة من الخطوط الرئيســية، كما يحتكر 59 في المائة من الخطوط الثانوية و78 في المائة من خطوط المستوى الثالث.

5-4-3 شروط عتبة الانتقال

حدث تحرير ســياسي واقتصــادي كبير في الفلبين في العــام 1986. فهل صارت الدولــة أقرب إلى العتبة الواقعة بين النظــام المقيد والنظام المفتوح؟ يعتقد كل من نــورث، وواليس، ووينغاســت (2009) أن هناك ثلاثة شروط يجــب تحقيقها قبل الانتقــال من الاقتصــاد المقيد إلى الاقتصاد المفتوح. تتمثــل «شروط عتبة الانتقال» هذه فيما يلي: (1) ســيطرة الدولة على المســؤولين عن العنف المحتمل؛ (2) وجود منظــمات طويلة العمر، وتشــمل الدولة ذاتها، و(3) ســلطة القانون بالنســبة إلى النخبة. ويبــدو أن الفلبين اليوم على مقربة من تحقيق تلك الشروط إذا ما قورنت بفترة الحكم السلطوي لماركوس. غير أنه ربما تكون الدولة أبعد عن ذلك الهدف إذا ما قورنت بالفترة التالية لاستقلال الفلبين في العام 1946.

5-4-3-1 السيطرة على المسؤولين عن العنف المحتمل

لا تســتطيع الحكومة أن تســيطر على العنف المحتمل اليوم كما كان الأمر عليــه في الفترة مــن 1946 إلى 1972، فقد أصبحت ســيطرة الجيش على الحياة

المدنية ضعيفة، واستمرت النزاعات المسلحة مع الشيوعيين المتمردين والمسلمين الانفصاليين على نحو متقطع. كما تشكلت جماعات حراسة الأحياء نتيجة لهجمات المتمردين وتزايد نسبة الجريمة. وبدأت تظهر الجرائم المرتبطة بالانتخابات.

وكما ذكرنا آنفا، فقد ترسخت لدى الجيش الفلبيني بعد الاستقلال «فكرة السيادة المدنية مع تجنب التورط في الحياة السياسية بصفة عامة» (McCoy1999: 28). لقد سيس ماركوس الجيش، فوظف قوات للقيام بالاعتقالات السياسية، وتعذيب وقتل المنشقين، وقمع المظاهرات ودعم حكمه الديكتاتوري. وفي المقابل، سمح للضباط المخلصين بالمشاركة في أنشطة تحصيل الريوع من خلال التهريب والتنازلات غير القانونية (Karnow 1989).

وعلى الرغم من استعادة الحكم الديموقراطي في العام 1986، فإن بعض طوائف الجيش رفضت الخضوع للسيطرة المدنية. حاول الجيش في عهد أكوينو القيام بستة انقلابات، غير أنه لم ينجح أي منها، فكرس الجيش الشعور بأنه مصدر تهديد محتمل تجاه النظام. في حين لم تشهد الإدارات التالية لراموس وإسترادا أي محاولات انقلاب عسكري، بيد أن إدارة الرئيسة أرويو واجهت انقلابين عسكريين خطيرين بالإضافة إلى عدة محاولات انقلابية محدودة.

لم تستمر الانقلابات العسكرية بعد أكوينو في التكرار خلال فترة راموس، لأن راموس كان رجلا عسكريا في المقام الأول، كما أنه أصدر عفوا غير مشروط عن الانقلابيين والمتمردين في الجيش (Hernander 2007). ومن أهم أسباب اختفاء التوترات العسكرية في عهد راموس غياب الدعم الشعبي للحل العسكري لمشكلات البلاد. وتوضح الدراسات الاستقصائية أن تلك الفترة «أظهرت الدعم الحاشد لمناصرة أكوينو ولمعارضة مدبري الانقلاب» (Mangahas 2009). إضافة إلى ذلك كانت غالبية الجيش تساند الحكومة المدنية لإنجاح جهودها للتغلب على محاولات الانقلاب التي يدبرها زملاؤهم المجندون المنتمون إلى تشكيلاتهم.

حاليا، لا توجد مخاطر تدخل عسكري، وربما لا يشعر العامة بالرضا تجاه الحكم الديموقراطي، لكنهم لا يثقون بقدرة الجيش على فعل ما هو أفضل مما يقدمه المدنيون. وعلى الرغم من ذلك، فقد خلقت محاولات الانقلاب العسكري

الوطنية. شكلت أكبر خمسة بنوك وطنية في البلاد قبل 1994 نحو 50 في المائة من إجمالي أصول القطاعات. تدهورت هذه الحصة إلى 37 في المائة مع تخفيض القيود على دخل البنك، لكنها ازدادت إلى نحو 50 في المائة بعد عمليات الدمج الأخيرة في الصناعة (Pasadilla & Milo 2005).

ظلت الخدمات الجوية الدولية مقصورة على شركة الخطوط الجوية الفلبينية، وذلك لمعارضة الحكومة تحرير حقوق النقل الجوي الدولي (Austria 2002). ظلت أسعار هوامش سعر التكلفة مرتفعة في صناعة النقل البحري على الرغم من إلغاء القيود بشكل كبير لأن شركة واحدة تسيطر على تلك الصناعة من بين ثلاث شركات رئيسية. وكما جاء في Austri (2002): «يبدو أن اللاعبين الرئيسين كانوا قد قسموا السوق فيما بينهم». يسيطر مشغل واحد على 50 في المائة من الخطوط الرئيسية، كما يحتكر 59 في المائة من الخطوط الثانوية و78 في المائة من خطوط المستوى الثالث.

5-4-3 شروط عتبة الانتقال

حدث تحرير سياسي واقتصادي كبير في الفلبين في العام 1986. فهل صارت الدولة أقرب إلى العتبة الواقعة بين النظام المقيد والنظام المفتوح؟ يعتقد كل من نورث، وواليس، ووينغاست (2009) أن هناك ثلاثة شروط يجب تحقيقها قبل الانتقال من الاقتصاد المقيد إلى الاقتصاد المفتوح. تتمثل «شروط عتبة الانتقال» هذه فيما يلي: (1) سيطرة الدولة على المسؤولين عن العنف المحتمل؛ (2) وجود منظمات طويلة العمر، وتشمل الدولة ذاتها، و(3) سلطة القانون بالنسبة إلى النخبة. ويبدو أن الفلبين اليوم على مقربة من تحقيق تلك الشروط إذا ما قورنت بفترة الحكم السلطوي لماركوس. غير أنه ربما تكون الدولة أبعد عن ذلك الهدف إذا ما قورنت بالفترة التالية لاستقلال الفلبين في العام 1946.

5-4-3-1 السيطرة على المسؤولين عن العنف المحتمل

لا تستطيع الحكومة أن تسيطر على العنف المحتمل اليوم كما كان الأمر عليه في الفترة من 1946 إلى 1972، فقد أصبحت سيطرة الجيش على الحياة

المدنية ضعيفة، واستمرت النزاعات المسلحة مع الشيوعيين المتمردين والمسلمين الانفصاليين على نحو متقطع. كما تشكلت جماعات حراسة الأحياء نتيجة لهجمات المتمردين وتزايد نسبة الجريمة. وبدأت تظهر الجرائم المرتبطة بالانتخابات.

وكما ذكرنا آنفا، فقد ترسخت لدى الجيش الفلبيني بعد الاستقلال «فكرة السيادة المدنية مع تجنب التورط في الحياة السياسية بصفة عامة» (McCoy1999: 28). لقد سيس ماركوس الجيش، فوظف قوات للقيام بالاعتقالات السياسية، وتعذيب وقتل المنشقين، وقمع المظاهرات ودعم حكمه الديكتاتوري. وفي المقابل، سمح للضباط المخلصين بالمشاركة في أنشطة تحصيل الريوع من خلال التهريب والتنازلات غير القانونية (Karnow 1989).

وعلى الرغم من استعادة الحكم الديموقراطي في العام 1986، فإن بعض طوائف الجيش رفضت الخضوع للسيطرة المدنية. حاول الجيش في عهد أكوينو القيام بستة انقلابات، غير أنه لم ينجح أي منها، فكرس الجيش الشعور بأنه مصدر تهديد محتمل تجاه النظام. في حين لم تشهد الإدارات التالية لراموس وإسترادا أي محاولات انقلاب عسكري، بيد أن إدارة الرئيسة أرويو واجهت انقلابين عسكريين خطيرين بالإضافة إلى عدة محاولات انقلابية محدودة.

لم تستمر الانقلابات العسكرية بعد أكوينو في التكرار خلال فترة راموس، لأن راموس كان رجلا عسكريا في المقام الأول، كما أنه أصدر عفوا غير مشروط عن الانقلابيين والمتمردين في الجيش (Hernander 2007). ومن أهم أسباب اختفاء التوترات العسكرية في عهد راموس غياب الدعم الشعبي للحل العسكري لمشكلات البلاد. وتوضح الدراسات الاستقصائية أن تلك الفترة «أظهرت الدعم الحاشد لمناصرة أكوينو ولمعارضة مدبري الانقلاب» (Mangahas 2009). إضافة إلى ذلك كانت غالبية الجيش تساند الحكومة المدنية لإنجاح جهودها للتغلب على محاولات الانقلاب التي يدبرها زملاؤهم المجندون المنتمون إلى تشكيلاتهم.

حاليا، لا توجد مخاطر تدخل عسكري، وربما لا يشعر العامة بالرضا تجاه الحكم الديموقراطي، لكنهم لا يثقون بقدرة الجيش على فعل ما هو أفضل مما يقدمه المدنيون. وعلى الرغم من ذلك، فقد خلقت محاولات الانقلاب العسكري

ضد أكوينو وأرويو حكومة مدنية تراعي احتياجات الجيش. لقد استوعبت جميع الإدارات حتى الآن بعض مطالب مدبري الانقلاب على الأقل، مما يشكل سابقة غير صحية. فقد سعى الرؤساء منذ عهد راموس إلى إعطاء ضباط الجيش حصة في الحكم المدني، عن طريق تعيين الجنرالات المتقاعدين في مجلس الوزراء، وكذلك بتعيينهم في مناصب قيادية ديبلوماسية وبيروقراطية وفي شركات الدولة. وعينت الرئيسة أوريو ستة جنرالات على الأقل في مجلس الوزراء الحالي. كما عينت العديد من الجنرالات على رأس هيئات تشريعية وهيئات أخرى بالإضافة إلى وظائف السفراء[19] (Boehringer 2009).

وهناك تحديات أخرى، في مجال العلاقات المدنية-العسكرية، من شأنها أن تضعف سيطرة الحكومة المدنية على الجيش. أولا: يستمر السياسيون والاقتصاديون من النخبة في اللجوء إلى الدعم العسكري لمصلحة أغراض خاصة (Hernandez 2007: 93). وعلى سبيل المثال، يستخدم الرجال الأقوياء رجال الشرطة كجيوش خاصة لتعزيز مصالحهم الخاصة (Kreuzer 2009). ثانيا، أجّل استمرار الصراعات المسلحة ضد المتمردين الشيوعيين والمسلمين الانفصاليين عملية الفصل بين الشرطة والجيش. فقد ظل الجيش متورطا في تلك الصراعات الداخلية، إضافة إلى عدم وجود تشاور بين القادة المحليين والمسؤولين المدنيين. ثالثا، نظرا لمحدودية الموارد، عادت الحكومة إلى استخدام الوحدات شبه العسكرية- الوحدات الجغرافية للعناصر المدنية المسلحة (CAFGU)- في معركتها ضد المتمردين الشيوعيين. استغل الرجال ذوو النفوذ التشريع الذي يسمح بتأسيس الوحدات الجغرافية للعناصر المدنية المسلحة (CAFGU) لإضفاء الشرعية على جيوشهم الخاصة. يذكر إيزوبيدو ودي ليون De Leon (2004:72 3-Esobido and) على سبيل المثال، أن الكثير من المزارع التجارية لتصنيع الموز تمول الوحدات الجغرافية للعناصر المدنية المسلحة (CAFGU) للعمل كحراسة خاصة والتأكد من تأييد العمال لاتحادات الشركات.

وتتمثل إشارة أخرى على ضعف الحكومة، في تعاملها مع العنف المحتمل، في الصراع المسلح المستمر مع المتمردين الشيوعيون. فعلى مر السنين، دخلت الحكومة في العديد من محادثات السلام مع الحزب الشيوعي الفلبيني (CPP) وتنظيمه

القانـــوني، الجبهـــة الديموقراطية الوطنية (NDF)، لكـــن لم ينتج عن ذلك أي اتفاق سـلام نهائي. توقفت معظم محادثات الســلام في أغســطس 2009، واستمر مقاتلو الحزب الشــيوعي الفلبيني في شـــن الغارات ضد الوحدات العســكرية المعزولة في المناطق الريفية (Abinales 2010).

قللت الشقاقات داخل الحركة الثورية من القوة العديدة للمتمردين. استمر الحزب الشــيوعي الفلبيني والجيش الشــعبي الوطنــي CPP-NPA في الدفاع عن الثورة المســلحة. غــير أن الوحدات الانفصالية قبلــت التعاون مع الأحزاب السياسية التقدمية كاســتراتيجية فعالة (Arcala 2007). من ناحية، يعد تحول جزء من الحركة الشيوعية نحو العملية الانتخابية تطورا إيجابيا. لقد نجح بايان مونا Bayan Muna- الحزب المرتبط بالحزب الشيوعي الفلبيني CPP والجبهة الديموقراطية الوطنية- نسبيا منذ أن بدأ المنافسة على المقاعد في القائمة الحزبية للمجلــس التشريعي. وفي العام 2001، فاز بايان مونــا بثلاثة مقاعد وهو أقصى عدد مســموح به في المنافســة على القائمة الحزبية. وفي العام 2007، فاز الحزب بمقعديــن. غير أن تقارير حملة بايان مونا كانت مثيرة للقلق. ذكر أفراد الحملة الانتخابية للقائمة الحزبية، خاصة اليســارية وغير الشيوعية آكبايان Akbayan، أنهــم تعرضــوا لمضايقات وعنف من نشــطاء الحزب الشــيوعي الفلبينيCPP ومقاتلي الجيش الشــعبي الوطني (Arcala Hall 2007) NPA. يقول فيلاسكو وباتيون Pation وVelasco (2004:9): «سجل الحزب الشيوعي المتمرد اعتماده في الانتخابــات عــن طريق اغتيال المرشــحين الذين شــاركوا في عمليات الجيش لمكافحــة التمرد. وقد أصبح ابتزاز رســوم الوصول الآمــن إلى مناطق المتمردين ممارســة متبعة في أجزاء كثيرة من البلاد. من ناحيــة أخرى، هناك ادعاءات بأن مقاتلي الجيش الوطني الشعبي اختطفوا صناديق الاقتراع لضمان فوز حلفائهم».

وكما أوضحنا فيما ســبق، تعد الصراعات العسكرية مع المسلمين الانفصاليين إشارة أخرى لعدم قدرة الحكومة على السيطرة على القائمين بالعنف المحتمل. فبعد الإطاحة بماركوس، أحيت كورازون أكوينو محادثات الســلام مــع الجبهة الوطنية لتحرير المورو MNLF، وهى المنظمة التي وقعت على اتفاقية طرابلس بعد دعوتها لاستقلال المسلمين في ميندناو. وعقدت الحكومة اســتفتاء شــعبيا في العام 1989 في عهد ماركوس، تطلب

فيه من قاطني 18 إقليما في ميندناو إبداء رأيهم حول الانضمام إلى المنطقة المستقلة لميندناو المسلمة (ARMM). وافقت الأغلبية في أربعة أقاليم (كما عُقد استفتاء آخر عام 2001 أضاف إقليما خامسا وافق على إقامة المنطقة المستقلة لميندانو المسلمة ARMM)). وعلى الرغم من أن النتائج كانت أقل بكثير مما تصورته الجبهة الوطنية لتحرير المورو MNLF، فإن تأسيس المنطقة المستقلة المسلمة في ميندناو ساعد على إنهاء الصراع بين الحكومة والجبهة الوطنية لتحرير المورو MNLF. افتتحت المنطقة المستقلة، رسميا في العام 1990، وانتخب الزعيم ميسواري حاكما لها بعد ذلك.

بحلول ذلك الوقت، لم تكن الجبهة الوطنية لتحرير المورو MNLF هي المنظمة الوحيدة التي تدعي أنها تمثل مصالح المسلمين. فكما ذكرنا آنفا، استمرت طوائف منشقة عن الجبهة الوطنية لتحرير المورو MNLF وجبهة التحرير الإسلامية للمورو MILF في شن الحرب على الحكومة. كانت تكلفة هذه الصراعات باهظة. ووفقا لأحد التقديرات، يقدر إجمالي التكلفة الاقتصادية خلال فترة الصراع المحتدم من 1997 حتى 2001 بـ200 مليون دولار. وشملت الخسائر البشرية والاجتماعية 120 ألف حالة وفاة، وعددا غير محدد من الجرحى والمعاقين، وأكثر من مليوني مشرد.(Schiavo-Campo & Judd 2005). أدركت الحكومة أن الحل العسكري مكلف للغاية، لذلك حاولت عقد اتفاقية سلام مع جبهة التحرير الإسلامية للمورو بمساعدة ثلاثة أحزاب مثل منظمة المؤتمر الإسلامي (OIC) والاتحاد الأوروبي (EU)، بالإضافة إلى المنظمات الدولية غير الحكومية، ولم يتوصل إلى حل نهائي حتى كتابة هذه الدراسة.

منذ العام 1999 شاركت مجموعة إسلامية أخرى تدعى أبو سياف في الصراع المسلح مع الحكومة. وقد أثارت إستراتيجية خطف أعضاء الصليب الأحمر مقابل فدية مطلع العام 2009 ردا قاسيا من الحكومة. تتضمن قائمة الولايات المتحدة للتنظيمات الإرهابية اسم تلك المجموعة، ويُشتبه في تلقي أعضائها تدريبا وتمويلا من القاعدة. لقد أصبح ذلك التنظيم ضعيفا اليوم نتيجة «تحسن تكتيكات مكافحة الإرهاب التي تطبقها مشاة البحرية الفلبينية، بالتعاون مع القوات الخاصة الأمريكية» (Abinales 2010:223)، غير أن الجماعة قد تبقى شوكة في خاصرة الحكومة خلال الأعوام المقبلة.

إن عجز الحكومة عن السيطرة على الفاعلين الذين تنطوي سلوكياتهم على إمكانية عنف، هو ما يشير إليه ظهور جماعات حراسة الأحياء، كاستجابة لما تعتبره الجماعات عنفا لا يوفر أحدا، بالإضافة إلى معدل الجريمة المتصاعد (Kreuzer 2009). كان هناك ما يصل إلى 640 جماعة من جماعات حراسة الأحياء منتشرة في أرجاء البلاد في العام 1989 (Hedman 2000:130). ويشير ذلك إلى عدم قدرة الدولة على تأدية مهمتها لضمان تطبيق القانون والنظام.

وفي النهاية، شكل استمرار العنف المصاحب للانتخابات مشكلة للدولة. ووفقا لما يقوله (Patino & Velasco 2004)، فقد وقع أكثر من 1200 حادث عنيف في فترة الانتخابات من 1988 إلى 2001، الأمر الذي أدى إلى 500 حالة وفاة. وتقدر حالات العنف التي وقعت خلال الانتخابات الرئاسية في 2004 بما يتراوح بين 192 و249 حالة، بينما تتراوح إصابات الجرحى والمتوفين بين 329 و468 إصابة (Linantud 2005: Quimpo 2009). ومن الصعب تحديد ما إذا كانت الانتخابات أكثر خطورة اليوم عما كانت عليه في فترات الحكم الديموقراطي السابقة، وذلك لتغير كثير من العوامل بين الفترتين، بما في ذلك تغير عدد المرشحين في أي انتخابات، وكذلك تغير عدد المنظمات التي ترصد العنف المرتبط بالانتخابات. من هنا يتضح لنا أن «الانتخابات الفلبينية مازالت غير آمنة» (Linantud 2005).

2-3-4-5 المنظمات الطويلة العمر

قد تكون احتمالات تدهور نظام الحكم الديموقراطي ضعيفة، غير أن الكثير من المؤسسات داخل وخارج الدولة هي مؤسسات قصيرة الأجل. والكثير من الأحزاب السياسية الرئيسية التي شاركت في الانتخابات منذ العام 1986 كانت مجرد ائتلافات متغيرة لعلاقات المحسوبية، فلا يُتوقع أن تبقى الهيئات الحكومية والبرامج السياسية إلى ما بعد زوال الإدارات التي وضعتها. وغالبا ما يجري تعويق البرامج السياسية داخل الإدارة نفسها، أو توجيهها إلى وجهة معاكسة.

لقد جرى استبدال الحزبين السياسيين اللذين سيطرا على السياسات في فترة ما قبل الأحكام العرفية بأحزاب كثيرة أخرى، غير أن طبيعة تلك الأحزاب لم يطرأ عليها تغير عميق. مازال معظم هذه الأحزاب تحالفات مؤقتة جرى تصميمها كي تزيد من الفرص الانتخابية لممثلي أسر النخبة. وعلى سبيل المثال، شكل فيدل راموس- الذي تولى الرئاسة من العام 1992 حتى العام 1998- حزب السلطة الشعبية (Partido Lakas Tao) الذي اشتهر باسم LAKAS، بعد أن خسر ترشحه كمرشح للرئاسة عن الحزب الفلبيني الديموقراطي "Laban ng Demokratikon Pilipino –(LDP). عاد التحول بين الأحزاب كإجراء عملي معتاد بين السياسيين. في العام 1992 فاز الحزب الفلبيني الديموقراطي بـ43 في المائة من المقاعد في مجلس النواب، بينما حصل السلطة الشعبية- حزب الرئيس القادم فيديل راموس على 18 في المائة. كان من الممكن أن يؤدي الحزب الفلبيني الديموقراطي دور المعارضة البناءة من خلال حكومة مقسمة، غير أن تحول 62 في المائة من أعضاء الحزب الديموقراطي في مجلس النواب إلى حزب السلطة الشعبية. كان ذلك التحول وسيلة للحصول على امتيازات من الرئيس القادم (Montinola 1999). وهكذا عادت السياسة، مرة أخرى، عملية أساسها خلق واقتسام الريوع بين الائتلاف الحاكم.

وعلى غرار الأحزاب السياسية، بعض المؤسسات والبرامج السياسية داخل الدولة قصيرة الأجل. وفي العام 1986، أسست إدارة أكوينو صندوق تخصيص الأصول (APT) كي تتخلص من الأصول التي تملكها أو تديرها الحكومة. وفي العام 2001، استبدلت إدارة أرويو صندوق تخصيص الأصول (APT) بهيئة جديدة وهى مكتب التخصيص والإدارة (PMO)- مع تفويض مماثل. فقدت أرويو ثقتها بالهيئة التي أنشأتها بعد وقت قليل، وزعمت أن مكتب التخصيص والإدارة PMO يعمل ببطء. أمرت اوريو مجلس الوزراء بتجنب الهيئة عند التصرف في ممتلكات الحكومة (Carino 2008).

شهدت هذه الفترة تأخير وإلغاء البرامج السياسية. وقدم برنامج إصلاح التعرفة الجمركية مثالا على ذلك (Aldaba 2005). وقع الرئيس إسترادا "Estrada" في يونيو 1998، على سبيل المثال، على حزمة شاملة لإصلاح التعرفة

الجمركية. بعد ستة أشهر، وقع الرئيس على أمر تنفيذي آخر بزيادة معدلات التعرفة الجمركية على بعض الصناعات. أعيد تحرير التعرفة الجمركية في العام 2001 لكن سرعان ما ألغتها الإدارة التالية (Aldaba 2005). يقول كارينو معلقا على فشل البرامج الحكومية (2008: 80) إن الهيئات والمبادرات «لم تحمل فائدة كبيرة لأنه لم يجر إضفاء الطابع المؤسسي على تلك البرامج. فبعد حظر الدستور إعادة انتخاب الرئيس، أصبحت مدة صلاحية تلك البرامج لا تتعدى ست سنوات لأنه من المتوقع أن يغيرها الرئيس التالي.

3-3-4-5 سيادة القانون على النخبة

يبدو أن الثقة في سيادة القانون أقوى مما كانت عليه خلال فترة الحكم السلطوي، لكن يبدو أنها أضعف مما كانت عليه في المرحلة الديموقراطية السابقة. يظهر ذلك بوضوح عند مقارنة التصورات حول محكمة الفلبين العليا في أزمنة مختلفة. قد لا تكون هناك دراسات استقصائية لتصورات السكان حول المحكمة العليا قبل الثمانينيات، بيد أن بيانات المراقبين الأمريكيين والفلبينيين تشير إلى احترام الفلبينيين المحكمة العليا في فترة ما قبل الأحكام العرفية. «المحكمة العليا هي أكثر المؤسسات التشريعية أهمية في الفلبين». «المحكمة العليا هي مخزون إيمان الفلبينيين بالشرعية والقانون». «نحن أمة تشك في كل شخص يشغل منصبا عاما، لكن يبقى هناك إيمان غريب بالمحكمة العليا[20]». انتزعت المحكمة العليا، على ما يبدو، هذا الثناء على قراراتها، من خلال التمسك بسيادة القانون «ضد رغبة الرئيس» (Locsin 1964).

لقد تآكل استقلال المحكمة العليا خلال فترة الحكم السلطوي. وعلى الرغم من عدم إلغاء ماركوس للمحاكم كما فعل بالكونغرس، «فإن المحكمة العليا تعذر عليها النظر في ادعاءات التقصير في حقوق الإنسان... أو تحدي الرئيس بأي طريقة أخرى» (Tate 1992:117). وعندما حلت أكوينو محل ماركوس في عام 1986، سعت إلى دعم قوى الهيئة القضائية، على أمل أن تمتنع أي سلطة تنفيذية مقبلة من استغلال المحكمة كما فعل ماركوس. غير أنه لا يمكن تجاهل الضرر الذي لحق بسمعة المحكمة العليا خلال فترة الحكم السلطوي.

وتشير الدراسـات الاسـتقصائية التي أجرتها المنظمات غير الربحية ومحطات رصد الأحـوال الاجتماعية (SWS)، إلى أن المحكمة العليـا بعد فترة حكم ماركوس لم تسـتحضر المشاعر نفسها التي كانت تسـتدعيها مثيلتها في فترة ما قبل الأحكام العرفية[21]. وعندما سُئلت مجموعة عشوائية من السكان في العام 2003 عن مدى رضاهم عن أداء المحكمة العليا أجاب 45 في المائة فقط بشـكل إيجابي. وعبر 29 في المائة منهم عن سخطهم، في حين عجز 26 في المائة منهم عن الاستقرار على رأي ما. ولم تبد المحكمة العليا بالدرجة ذاتها من السوء، عند استطلاع آراء المحامين والقضاة . أجاب 80 في المائة من المحامين والقضاة بأنهم راضون عن أداء المحكمة العليا. بيد أنهم عند سؤالهم عن «المستوى الذي يظهر عنده الفساد بين القضاة»، قررت أقلية من المحامين، تبلغ نحو27 في المائة، أن ذلك يظهر في المحكمة العليا[22].

والتصورات حول المحاكم الابتدائية تبدو أقل تفاؤلا. وعندما سُئل المشاركون في الاسـتطلاع عن ثقتهم بالمحاكم، أعرب 45 في المائة من الجمهور العام، فقط، عن ثقتهـم العالية بالمحاكم الأدنى مرتبة. فضلا عن ذلك، عندما سـئلوا عما إذا كان «الغني والفقير يلقيان المعاملة نفسـها في المحكمة»، وافق أقل 40 في المائة عـلى ذلك. لقد اختلفت تصوراتهم عن المسـاواة في المعاملة عن مرحلة ما قبل الديموقراطيـة، وترتبط اختلافات التقدير بالوضـع الاجتماعي والاقتصادي. وزاد عدد المشـاركين من الطبقـة الاجتماعية العليا والوسـطي الـذي يعتقدون أن المحاكم تتحرى المسـاواة في المعاملة بين الأفراد، من 40 في المائة في العام 1985 إلى 48 في المائة في العام 1993، بينما انخفض عدد المشـاركين الذين يرون الرأي ذاته من الطبقة الدنيا بمقدار 8 في المائة. لم تؤد الديموقراطية إلى زيادة المساواة في المعاملة بين الأفراد في المحاكم.

لم يقتصر التصور السـلبي للنظام القضائي على الطبقات الدنيا. ويعتقد 67 في المائة من المحامين الذي شـاركوا في دراسـة اسـتقصائية في العام 2003 أن قرارات المحكمة لا يمكن التنبؤ بها. ويعتقد 24 في المائة من المحامين أن القضاة فاسدون. ترى أغلبية كبيرة أن قرارات القضاة تتأثر بعلاقات الزمالة وضغوط الساسـة واهتمامات الرأي العام، والسـمعة المهنية للمحامـين الماثلين أمام المحكمة، وعلاقاتهم بالأقارب والأصدقـاء. أدت تلك التصورات إلى فقدان الثقة في النظام القضائي وعرقلة مصالح

المواطنين. قال أحد مساعدي طرف من أطراف نزاع أمام المحكمة العليا: «عندما تصور [الحاكم] أن الطرف الآخر يناور، أراد هو أيضا أن يتحرك... إذا لم نناور، لكننا خسرنا...[تغلبنا على مناورات على الخصم] [هكذا]» (Coronel 2000). وهكذا يبدو أنه حتى النخبة تعتقد أنه لا توجد سيادة للقانون.

5-5 الخاتمة

مر الفلبينيون بمنعطفين خطيرين منذ استقلال البلاد عام 1946: (1) الانتقال إلى الحكم السلطوي عام 1972و (2) استعادة الحكم الديموقراطي عام 1986. صاحبت هذه التطورات السياسية تغيرات في طبيعة الائتلاف الحاكم وفي الريوع المستخدمة لدعم الائتلاف. سيطر على البلاد في الفترة من 1946 إلى 1972 ائتلاف أسر النخبة الذي دعمته ريوع الأراضي والسياسة الصناعية. وبانتقال البلاد إلى الحكم السلطوي، جرى تقليص الائتلاف الحاكم إلى مجموعة صغيرة من النخبة والجيش. تمثل الإعانات الائتمانية والاحتكار الزراعي والأنشطة غير الشرعية، مثل التهريب والابتزاز، مصدرا للريوع التي ضمنت استدامة هذا الائتلاف المصغر. في العام 1986 استعادت الدولة الحكم الديموقراطي واستعادت كل أسر النخبة النفوذ السياسي للمرة الثانية. جرى إلغاء معظم الريوع التي ضمنت استدامة ائتلاف النظام السابق من خلال الإصلاح. وتحقق ريوع دعم الاحتكار الاستدامة للائتلاف الحاكم الحالي.

ونظرا إلى عودة الديموقراطية والإصلاح الاقتصادي، فهل أصبحت البلاد اليوم أقرب إلى العتبة الفاصلة بين النظامين المقيد والمفتوح؟ أعتقد أن الدولة ربما تكون أكثر ابتعادا عن العتبة مما كانت عليه عند الاستقلال. أولا، يبدو أن الحكومة لا تسيطر بشكل كاف على المسؤولين عن العنف المحتمل. كما جرى تسييس الجيش في أثناء فترة الحكم السلطوي، واستمرت طوائف الجيش في التمرد المتكرر ضد الحكومة المدنية. كما استمرت الحكومة في الانتقال بين الحرب ومحادثات السلام على جبهتين- ضد الشيوعيين المتمردين والمسلمين الانفصاليين. ثانيا، من غير المحتمل أن تجري الإطاحة بالنظام الديموقراطي في المستقبل القريب، وقليلة هي المؤسسات طويلة الأجل داخل الدولة وخارجها. والأحزاب السياسية لا تعدو أن

تكون ائتلافات متقلبة تحكمها علاقات الزبون بالمحسن، فهي تنشأ ثم تنهار حسب ما ينفــق من الأموال في الانتخابات. ومن المتوقع أن تســتمر الهيئات البيروقراطية والبرامــج السياســية مادامت قــد رأت الإدارة ذلك. وفي النهاية، يبــدو أن الثقة في ســيادة القانون اليوم أضعف مما كانت عليه خلال المرحلة الديموقراطية التي تلت الاســتقلال. كان هناك احــترام كبير للمحكمة العليا في الفــترة الديموقراطية الأولى، غير أنها تســتحضر آراء سلبية اليوم. ولا تنحصر الآراء السلبية حول المحكمة العليا، والنظــام القضــائي عموما، في العناصر غير النخبوية فقط، ما يشــير إلى أن ســيادة القانون- ولو في أوســاط النخبة وحدها- لاتزال مفتقدة. وإجمالا، فعلى الرغم من التحرر الســياسي والاقتصــادي الكبير، فإن الفلبينيين لم يحققــوا الشروط الانتقالية اللازمة لزيادة احتمالات انتقال البلاد من النظام المقيد إلى النظام المفتوح.

6

النضج الضعيف في الهند: تجارب ولاية مهاراشترا وولاية البنغال الغربية

بالافي روي

«لقد طورت الهند نظاما اقتصاديا وسياسيا يمكن بموجبه تأسيس وتوظيف العديد من المنظمات بشكل ناجح خارج نطاق الائتلاف المهيمن. ومع ذلك، يمكن للسهولة الشديدة التي يمكن تأسيس المنظمات بموجبها زعزعة استقرار ريع الائتلاف المهيمن وتهديد بقائه»

يقتضي الحد من العنف في الهند، التي يبلغ عدد سكانها أكثر من مليار نسمة وبها عدد كبير من اللغات والأديان والطوائف والتنوعات الإقليمية، شبكة معقدة من التسويات السياسية والاقتصادية. فالريوع تتوزع على الجماعات القوية عبر المؤسسات والسياسات على مستوى الدولة ككل، ويرتبط هذا كله بالترتيبات السياسية داخل كل ولاية. وبينما يضع النظام السياسي والمؤسسي على مستوى الدولة الهيكل العام لتوزيع الريوع، فإن كل ولاية تكون لديها ترتيباتها الاقتصادية والسياسية التي تميزها عن غيرها من الولايات. وتنتج عن هذا التنوع توترات بين المركز والولايات المختلفة، ولكن هذا التنوع على

مستوى الولايات هو ما يوضح كيف يمكن لدولة بهذا الحجم أن تظل متماسكة. وفي هذا الفصل سوف نستكشف كيف يمكن إقامة الائتلافات المهيمنة بطرق مختلفة في إطار الهيكل العام الموضوع على مستوى الدولة، وذلك بمقارنة طريقة إقامة النظام الاجتماعي في ولايتين هنديتين هما ولاية مهاراشترا وولاية البنغال الغربية. وهذه الاختلافات في طريقة استخدام الريوع لإقامة النظام الاجتماعي على مستوى كل ولاية تساعدنا أيضا في شرح الاختلافات في السياسات الاقتصادية والأداء الاقتصادي عبر الولايات الهندية.

وإذا نظرنا إلى الهند من منظور إطار النظام المقيد، فقد كانت الهند بعد استقلالها عام 1947 تتسم بالعديد من سمات النظام المقيد الأساسي ولكنها اكتسبت بالتدريج سمات معتبرة من النظام المقيد الناضج. وينطبق هذا على المستوى الوطني كما ينطبق على أغلب الولايات أيضا. غير أن الانتقال قد أخفى في طياته اختلافات كبيرة بين الأقاليم. وهناك أجزاء عديدة من البلد تتسم بسمات النظام المقيد الضعيف، وتكون غالبا مهددة بأن تشهد حركات تمرد شديد، بل أحيانا تندلع تلك الحركات. وخلال العقود الثلاثة الأولى بعد الاستقلال عن بريطانيا عام 1947، كان حزب المؤتمر يهيمن على السياسة في الهند باعتباره ائتلافا حاكما شاملا. وانتهت تلك الهيمنة في أواخر السبعينيات بظهور مجموعة من الأحزاب الأخرى، بما فيها الأحزاب الإقليمية، التي كان بإمكانها بناء ائتلافات حاكمة بديلة في المركز. وهذا التزايد الكبير في التعبئة الفعالة للمنظمات السياسية خارج إطار حزب المؤتمر يمكن وصفه بأنه حركة تدريجية باتجاه النظام المقيد الناضج. وفي الوقت ذاته، مرت استراتيجيات الإدارة الاقتصادية الوطنية بتغيرات بعد الثمانينيات من القرن العشرين، حيث جرى التخلي عن متغيرات السياسة الصناعية القديمة، ومن ثم تغيرت أنواع الريوع في الاقتصاد.

وقد كانت سيطرة حزب المؤتمر وقدرته على تحقيق الاستقرار في الأعوام الأولى تستند إلى احتوائه إلى أهم الائتلافات السياسية بداخله وسيطرته على الريوع الكبيرة باعتبارها جزءا من استراتيجية التصنيع والتحديث. وكجزء من استراتيجية التصنيع، كان إنتاج الريوع يحدث عبر حماية الواردات ومنح التراخيص وغيرها من السياسات لتوفير حوافز لأصحاب المشاريع المحلية

للاستثمار في الصناعة. كما تتوافر الريوع المستندة على السياسة لتعزيز مجموعة من الأهداف، مثل تقليل الاختلافات الاقتصادية الإقليمية ومساعدة الشركات الصغيرة أو الحد من الفقر. وقد سمحت تلك الأهداف المتعددة لمركز السلطة بأن يكون به قدر كبير من المرونة لتخصيص الريوع بالطرق المطلوبة من قبل الدوائر القوية. وبشكل فعال، حقق توزيع الريع استقرارا سياسيا وخلق حوافز تدفع الدوائر القوية للمنافسة من أجل تلك الريوع، مستخدمة الهيكلة السياسية في حزب المؤتمر. ومع ذلك، فإن تحقيق الاستقرار السياسي ترتبت عليه آثار سلبية تمثلت في النتائج الاقتصادية المرتبطة بتلك الريوع في الهند في الستينيات والسبعينيات. وتعني التحفظات السياسية الكبيرة على تخصيص الريوع، أن الهند لن تحقق النجاحات ذاتها في السياسة الصناعية كما في النمور الآسيوية الشرقية.

وفي منتصف الستينيات، كان النمو المتسارع في أعداد المنظمين السياسيين الطموحين الذين ينضمون إلى المنافسة يعني أن حزب المؤتمر لم يعد بإمكانه تعريف الائتلاف المهيمن مستخدما الطرق القديمة. كان عدد الفصائل السياسية، التي تتنافس من أجل الريوع في حزب المؤتمر، ينمو سريعا وقد أدى الفشل في استيعابهم جميعا على نحو مرضٍ إلى سقوط الائتلاف بشكل تدريجي. ونتيجة لذلك فَقَد النظام السياسي القدرة على التحكم بالعنف في أطرافه. وقد جعل تراجع قدرة المركز على تخصيص الريوع الاقتصادية، من الإصلاحات الاقتصادية أمرا ضروريا. كانت الأزمة الداخلية المتفاقمة، الخاصة بتخصيص الريع، محددا أكثر أهمية لاتجاه الإصلاح، بدءا من الثمانينيات فصاعدا، من الإجماع العالمي الناشئ على ضرورة التحرير. أدت القطاعات والشركات التي حققت تنافسية عالمية أداء جيدا في وقت لاحق، ولكن ارتبط الانخفاض في تخصيص الريوع الممركز بزيادة العنف وعدم الاستقرار على الأطراف.

ونحن نركز هنا على اثنتين من كبرى الولايات الهندية، هما ولاية مهاراشترا وولاية البنغال الغربية، لكي ننظر إلى بعض الوسائل المختلفة التي تطور بها النظام المقيد في جميع أنحاء الهند خلال هذه الفترة. حيث يتسم النظام المقيد

في كل ولاية بسمات مميزة من حيث كيفية توزيع الائتلاف المهيمن المحلي للريوع لكي يبقى في السلطة. وتسير ولاية مهاراشترا بشكل وثيق على خطى الدولة الهندية ككل، حيث يوجد بها تفتت متزايد للأحزاب السياسية على مستوى الولاية والنمو المدفوع بشكل متزايد من خلال المنظمات التجارية التي حققت مستويات عليا من التطور. وعلى الرغم من أن هذه الولاية تعتبر قصة نجاح صناعية، فإن ثلث عدد سكانها الذي يبلغ تقريبا 100 مليون نسمة يندرجون تحت خط الفقر الرسمي في الهند. وكان الائتلاف المهيمن في الولاية يقوده الرأسماليون الكبار والمتوسطون والمزارعون الأغنياء الذين كانوا جزءا من لوبي صناعة السكر. ومع هذا التفتت السياسي، زادت صعوبة تنظيم السياسات العامة التي قد تساعد في التنمية على نطاق واسع. وفي المقابل، نجد أن ولاية البنغال الغربية قد قاومت الاتجاهات نحو التفتت السياسي لمدة طويلة مع حكومتها المنظمة الأكثر شمولية التي يقودها الحزب الشيوعي الهندي الماركسي. ولكن استيعاب الصفوة من الدائرة الريفية الكبيرة أدى إلى إهمال الصناعة وتراكم المشكلات أمام الحزب حيث أصبح من الصعب تلبية التطلعات للوظائف وتحقيق النمو المرجو. ولم تكن الصناعة والأعمال التجارية جزءا من هذا الائتلاف المهيمن، على الرغم من أنها كان بإمكانها أن تعمل بداخله من خلال شراء الدعم لمنظماتها. وعلى الرغم من ذلك، فإن وضع الرأسماليين الصناعيين غير المستقر في البنغال الغربية كان يعني أن الولاية لم تصبح الوجهة المفضلة للاستثمارات الصناعية الكبرى.

وينتظم هذا الفصل على النحو التالي: يُلخِص القسم التالي التنمية الاقتصادية والسياسية في الهند منذ الاستقلال في عام 1947 من حيث إطار النظام المقيد. وتمثل إحداثيات القصة الوطنية المشهد المناسب للنظر في الاختلافات الكبيرة بين الأقاليم. أما القسم الثاني فهو دراسة حالة لولاية مهاراشترا. وهذا القسم يستكشف تنظيم الائتلاف المهيمن وكيف انهار تدريجيا. ويركز القسم الثالث على ولاية البنغال الغربية. فعلى النقيض من مهاراشترا، نجد أن البناء المختلف للائتلاف المهيمن في البنغال الغربية هو الذي أدى إلى استراتيجيات اقتصادية

ذات تركيز زراعي. وعندما بدأت تلك الاستراتيجية الزراعية تفقد قوتها الدافعة، فقد أدى ذلك أيضا إلى الانهيار التدريجي للائتلاف السياسي المهيمن. ويقدم القسم الأخير استنتاجات الدراسة. وقد ربطنا التباينات في كيفية بناء النظام الاجتماعي في الولايتين الهنديتين بالاختلافات في تنظيم الاقتصاد والمجتمع في كل منهما. أما الاختلافات في استراتيجيات الريوع الأساسية في النظام المقيد في كلتا الولايتين فقد كانت لها بدورها انعكاساتها على استراتيجيات التنمية التي تتبعها كل ولاية.

6 - 1 من الاستقلال حتى الوقت الحاضر

يمكن تقسيم تطور النظام المقيد في الهند إلى ثلاث مراحل يلخصها الجدول (6-1). كانت المرحلة الأولى «الفترة النهروية» وقد استمرت من الاستقلال عام 1947 حتى منتصف الستينيات. وكان الائتلاف السياسي المهيمن واضح المعالم خلال تلك الفترة وكانت الهند تتصف بالعديد من سمات النظام المقيد الأساسي. وحدثت «فترة الانتقال» بدءا من أواخر الستينيات وحتى أواسط السبعينيات، حيث بدأ انهيار النظام المقيد. وظهر «النضج الضعيف» بدءا من أواخر السبعينيات فصاعدا، حيث يمكن التعرف على خصائص النظام المقيد الناضج، ولكن مع وجود سمات هشاشة متزايدة في الأطراف. وتوجد تباينات كبيرة بين الأقاليم في الهند، ويتضح من دراسة الحالتين التي نقدمهما هنا، وهما حالة مهاراشترا وحالة البنغال الغربية، أهمية دراسة النظام المقيد في الهند على المستوى الاتحادي وعلى مستوى الولاية، على حدٍ سواء. كما أن الحركة من سمات النظام المقيد الأساسي إلى النظام المقيد الناضج لا تتطابق بدقة مع زيادة التطور والتعقيد في التنظيمات السياسية والاقتصادية الأساسية. فقد أصبحت بعض التنظيمات أكثر تعقيدا وتطورا بينما أصبح من الصعب الاحتفاظ ببعض التنظيمات الأخرى وتراجع البعض الآخر.

الجدول (6-1): خواص النظام المقيد في الهند

نظام مقيد هش/أساسي (1947-1948)	• انتقال السلطة من البريطانيين الذي شابه العنف أدى إلى تقسيم الهند البريطانية إلى الهند وباكستان
نظام مقيد أساسي الفترة النهروية (1948 - منتصف الستينيات)	• عقد أول انتخابات برلمانية في عام 1952 نتج عنه هيمنة حزب المؤتمر • تواجد النظام الأساسي بحكم الواقع وتميز بائتلاف مهيمن واضح المعالم ولكن كان باستطاعة التنظيمات المستقلة الأخرى أن تتواجد • يتحدد النظام الأساسي بالسيطرة المركزية على الريوع المهمة من خلال تحكم حزب المؤتمر في التخطيط المركزي وإصدار التراخيص: مظاهر الدولة التنموية • ساعد في تطور القدرات الصناعية التي اعتمدت عليها الهند في الثمانينيات والتسعينيات
فترة الانتقال: أزمة النظام الأساسي (منتصف الستينيات - أواخر السبعينيات)	• زيادة الضغوط لإعادة التوزيع مع نمو الاقتصاد • فشل في تنظيم الصناعات الناشئة، وانهيار النموذج التنموي • تولي أنديرا غاندي السلطة على أساس أجندة شعبوية وقيامها بتأميم البنوك ومناجم الفحم لتعزيز النظام الأساسي • زيادة السلطوية حيث واجهت هيمنة حزب المؤتمر تحديات من جانب المنافسين السياسيين الآخرين في المنافسة على الريع • بلغت ذروتها بإعلان حالة الطوارئ في الهند عام 1975
نشوء نظام مقيد يتمتع بخصائص النضج ولكنه يتسم أيضا بالضعف (النضج الضعيف) (أواخر السبعينيات فصاعدا)	• تولي أول حكومة مركزية من خارج حزب المؤتمر في منتصف 1977، وتطور سياسة الائتلاف في المركز وزيادة تأثير أحزاب الأقاليم • تناقص قدرة الدولة على تخصيص الريوع من أعلى، وهو ما ارتبط بزيادة التشرذم السياسي • التعبئة بناء على الطبقة والطائفية مع ظهور الحركات السياسية اليمينية الهندوسية لأول مرة في الهند بعد استقلالها • الحركات الانفصالية في (آسام) وفي (البنجاب) وفي (جامو وكشمير) • أزمة ميزان المدفوعات في 1991 • بداية التحرير الاقتصادي رسميا في 1992 • أنواع جديدة من إنتاج الريوع تدفعها تحالفات رجال الأعمال والسياسيين • زيادة العنف الطائفي والسياسي (الحركات الانفصالية وحركات التمرد الماوية) • تسارع النمو الاقتصادي ولكن مع تفاقم اللامساواة

6 - 1 - 1 فترة النهروية: 1947 حتى أواسط الستينيات

تتسم الفترة النهروية بمحاولة تخطيط الاقتصاد باستخدام أدوات مثل ترخيص الاستثمار وحماية الاقتصاد من الواردات والحد من استخدام الصرف الأجنبي. وكان النظام السياسي يعتمد على هيمنة حزب المؤتمر باعتباره تنظيما شاملا. وكان حزب المؤتمر قد أسس لهيمنته في الانتخابات البرلمانية الأولى عام 1952، حيث فاز الحزب الذي كان يقوده جواهر لال نهرو، أول رئيس وزراء للهند، بعدد 364 مقعدا من مقاعد البرلمان البالغ عددها 380. ولم يكن النظام حينئذ نظاما مقيدا أساسيا بمعنى أن الائتلاف المهيمن لم يسيطر فعليا على تأسيس جميع التنظيمات، ولكن الهيمنة الانتخابية لحزب المؤتمر وسيطرته على الريوع كنت تعني لوقت معين أنه كان من السهل عزل التنظيمات التي لا تسير على خطاه، ومن ثم إضعافها وتدميرها بشكل فعال. ولذلك فإن النظام كان نظاما أساسيا بحكم الواقع وكان الائتلاف الحاكم واضح المعالم ويتمتع بسيطرة فعالة على الريوع المهمة. ولكن هيمنة حزب المؤتمر بهذا المعنى كانت تنخفض تدريجيا منذ البداية.

وكان النظام المقيد الأساسي في هذه المرحلة يعتمد على السيطرة المركزية الفعالة على عدد من الريوع المهمة اللازمة لإعداد تنظيمات متطورة في القطاع الإنتاجي. وقد شملت سياسات الهند التوجيهية تفضيل عدة قطاعات كبيرة مثل القطاع الهندسي والكيميائي والطاقة والسيارات (Chatterjee 1997). وقد كانت الأدوات المالية، التي تشمل ملكية الدولة المباشرة ومنح التصاريح أو التراخيص الصناعية للمستثمرين، تدر ريوعا تُستخدم في التنمية الصناعية المباشرة. وبالإضافة إلى ذلك، كان هناك عدد من الريوع الأخرى التي تُستخدم في أغراض إعادة التوزيع. فعلى سبيل المثال، خُصصت حصة متزايدة من وظائف القطاع العام لطوائف معينة، وجرى توفير الحماية لقطاع الصناعات الصغيرة، كما جرى توفير مزايا للموظفين في القطاع الحديث، وما إلى ذلك. وقد هيمن حزب المؤتمر أولا على المجلس التشريعي المركزي وعلى معظم المجالس التشريعية بالولايات. وهكذا فإن سيطرته على تخصيص هذه المجموعة الواسعة من الريوع قد مكنته من الإبقاء على هيمنته، لأنها كانت تضمن حصول التنظيمات القوية الداعمة للحزب على حصة من تلك الريوع بينما يعاني المغضوب عليهم.

ومع ذلك، لم يستمر هذا الوضع طويلا. كانت البنية الاجتماعية الهندية تقذف بطبقات متتالية من المنظمين الجدد والحركات السياسية الجديدة التي كانت تتحدى بإصرار نمط توزيع الريوع في كل الأوقات. وكان على الريوع المعاد توزيعها أن تحافظ على النمو أو أن يقوم المركز بمعاقبة التنظيمات التي تطلب حصصا أكبر من الريوع. وبالتدريج، أصبح كلا الأمرين أكثر صعوبة، حيث ازدادت أعداد التنظيمات وانخفضت السلطة النسبية للمركز. كما أثر ذلك أيضا على إدارة الريوع التي من المحتمل أن تعزز النمو، والتي نتجت كجزء من السياسات الصناعية التي تبنتها الدولة لمواجهة إخفاقات السوق. وأقيمت الصناعات الناشئة، غير أن تلك الصناعات التي فشلت في النمو لم يكن بإمكان الدولة ضبطها أو سحب ريوعها إذ كان بإمكان أي شركة أن تشتري دعم فصيل سياسي أو آخر لحماية ريوعها (Khan 2009). وبدأ تباطؤ النمو بحلول منتصف الستينيات.

وشهدت هذه الفترة من الاستقرار السياسي النسبي، وإن لم يكن مستداما، نمو تنظيمات معقدة مثل مراكز البحث والتطوير، والمؤسسات التعليمية، والمنظمات الصناعية الكبيرة التي تستخدم التكنولوجيا الحديثة. ومن بين تلك المؤسسات «المعاهد الهندية للتكنولوجيا»(*) التي أنشأها نهرو والتي يُنْظر إليها الآن باعتبارها من العوامل المساهمة الرئيسية في نجاح الهند في مجال تكنولوجيا المعلومات، بالإضافة إلى أوليات الشركات الرائدة مثل شركة «هندوستان المحدودة للمضادات الحيوية» و«الشركة الهندية المحدودة للأدوية والعقاقير» التي أرست الأساس للوضع الرائد الذي تمتعت به الهند في سوق الأدوية لاحقا. كما ساعدت المرحلة الأولى في وضع الأسس للشركات الهندية متعددة الجنسيات التي ظهرت لاحقا مثل شركة تاتا.

6 - 1 - 2 التحول: من منتصف الستينيات حتى أواخر السبعينيات

لم يكن تداعي النظام المقيد الأساسي في الهند عملية سلسة، حيث حاولت أنديرا غاندي، التي انتخبت رئيسة للوزراء عام 1966، كبح جماح المصالح السياسية

(*) المعاهد الهندية للتكنولوجيا Indian Institutes of Technology هي مجموعة من 15 معهدا مستقلا في مجالي الهندسة والتكنولوجيا للتعليم العالي في الهند، أنشأها البرلمان الهندي ودخلت ضمن قائمة المؤسسات ذات الأهمية الوطنية في الهند. وقد جاء قرار إنشاء هذه المعاهد بهدف تدريب العلماء والمهندسين ضمن خطة شاملة لتطوير القوة العاملة ودعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الهند بعد استقلالها العام 1947. [المترجم].

التي كانت تتزايد بسرعة، والتي لم يكن ممكنا استيعابها في حزب المؤتمر. من جانب، سعت لأن تفرض سيطرتها داخل حزب المؤتمر من خلال إحكام نظام المحسوبية الداخلية. ومن الجانب الآخر، وحيثما كانت المحسوبية تفشل، كانت تستخدم إجراءات صارمة لممارسة السلطة بشكل متزايد. ومن المفارقات أنه كلما كانت حدة سلطوية أنديرا غاندي تتزايد من أجل المحافظة على منصبها (ولإبقاء سيطرة حزب المؤتمر على البلاد)، كانت قوة المعارضة تنمو.

ويمكن فهم عدد من برامج أنديرا غاندي على نحو أفضل من هذا المنظور. فعلى سبيل المثال، كان من بين دوافع الاتجاه نحو التأميم الحاجة إلى توفير مزيد من الريوع لتوزيعها من خلال شبكة المحسوبية. وعلى وجه الخصوص، أصبح القطاع المصرفي المؤمم هو المسار الوحيد لأنشطة الاقتراض والإقراض واسعة النطاق. وكان احتكار شركة الهند المحدودة للفحم، التي أُسِست بعد التأميم، مثالا آخر لكيان مؤمم يوفر ريوعا كبيرة للرعاة السياسيين لتوزيعها على محاسبيهم. والأرجح أن المنطق الشعبوي الذي استخدمه النظام لتبرير التأميم كان واجهة زائفة لسياسة تقودها حسابات سياسية صعبة لإنتاج الريوع لعدد متزايد من التنظيمات.

ولم تكن تلك الاستراتيجيات كافية للحؤول دون سقوط النظام المقيد الأساسي. وكان من دلائل انحدار الهند البطيء نحو الفوضى تزايد «الشعبوية الغيورة» لدى السيدة غاندي (Selbourne 1977) ومحاولاتها لكبح أي صورة للمعارضة باستخدام جميع أجهزة الدولة التي تحت تصرفها. وفي عام 1975، أعلنت أنديرا حالة الطوارئ والتي كانت بمنزلة تعليق صريح للديموقراطية الانتخابية. وكانت تلك محاولة لفرض النظام المقيد الأساسي من خلال ممارسة قيود سلطوية على التنظيم، وتتوازى هذه المحاولة مع حالتين مماثلتين من تجارب السلطوية الشعبوية في كل من بنغلاديش وباكستان في ذلك الوقت. وكانت السلطة متمركزة في نيودلهي كما أسقِطت حكومات المعارضة في الولايات. وفي ذلك الوقت، كانت عائلة غاندي نفسها تقوم بتخصيص عدد كبير من الريوع من خلال سلطتها على الشؤون المالية لحزب المؤتمر، حيث لم يقتصر الأمر على الحزب وحده (Chatterjee 1997). وكان النظام يقوم بتثبيط أي عمليات تخطيط وتمويل لحملات تضطلع بها تنظيمات

حزب المؤتمر المحلية. وهكذا فإن محاولة إضفاء الطابع المؤسسي على النظام المقيد الأساسي قد جاءت في الوقت الذي أصبح فيه النظام لا يحتمل البقاء نتيجة التغير في عدد وقدرات التنظيمات.

دعت السيدة غاندي إلى انتخابات مبكرة عام 1977 في خطوة منها لإضفاء الشرعية على الصيغة السلطوية - الشعبوية من النظام المقيد الأساسي. فقد كانت تعتقد أن الدعم الانتخابي لسياساتها الشعبوية من شأنه أن يتجاوز المعارضة التي كانت تواجهها من تنظيمات الصفوة المنافسة وأن الناخبين سوف يُبقونها في السلطة على خلفية أنهم لن يستفيدوا من التنظيمات التي تتحدى السلطة المركزية. ولأول مرة وصل حزب المؤتمر إلى الناخبين من دون محاولة إنشاء ائتلاف من مصالح النخبة لدعم الحزب. وكانت النتيجة هزيمة انتخابية مدوية وحل محل حزب المؤتمر حزب جاناتا الذي كان يمثل ائتلاف أربعة من أحزاب المعارضة. ومن الملاحظ أن التحول نحو السلطوية الشعبوية في أواسط السبعينيات الذي فشل في الهند قد فشل أيضا في باكستان وبنغلاديش. وسيتذكر التاريخ أن محاولات كل من أنديرا غاندي (في الهند) وذوالفقار علي بوتو (في باكستان) ومجيب الرحمن (في بنغلاديش) قد فشلت جميعها في إضفاء الطابع المؤسسي على الصور السلطوية للاشتراكية، استنادا إلى السيطرة على الحريات التنظيمية للمنظمات القوية والمهمة (Khan 2008). وقد دفع القادة الثلاثة ثمنا شخصياً وسياسيا باهظا مقابل نموذجهم السياسي: حيث اغتيل كل من أنديرا غاندي ومجيب الرحمن بينما أُعدِم ذوالفقار علي بوتو.

6 - 1 - 3 النضج الضعيف: من أواخر السبعينيات فصاعدا

إن فشل المحاولة السلطوية في إضفاء الطابع المؤسسي على نظام مقيد أساسي قد أدى تدريجيا إلى انفتاح أكبر لتشكيل تنظيمات اقتصادية وسياسية جديدة خارج حزب المؤتمر. وكان ذلك ممكنا على الدوام، كما كان يتم بتزكية متزايدة من جانب الائتلاف الحاكم. وبحلول الثمانينيات، بدأ النظام المقيد في الهند في اكتساب خصائص مهمة جعلته يبدو كنظام مقيد ناضج. وانخفضت بشكل كبير قدرة الائتلاف الحاكم على السيطرة على التنظيمات السياسية التي أنشأها. وفي الواقع، ومن أجل التحدي وتحقيق التوازن بين التنظيمات السياسية في مواجهة حزب المؤتمر والأحزاب الأخرى

في المركز، فقد لجأت الأخيرة بشكل كبير إلى استراتيجية احتضان التنظيمات السياسية الجديدة، إعمالا لسياسة «فرّق تسُد». ولم تتقبل التنظيمات الجديدة، بدورها، أن تخضع لتحكم صارم من قبل حزب المؤتمر كما كانت تتحمل خلال أيام النظام المقيد الأساسي. وقد شهدت هذه الفترة أيضا بدء سياسة الائتلاف في المركز، حيث لا يمكن لحزب، بما في ذلك حزب المؤتمر، أن يحكم معتمدا على نفسه فقط. فمنذ عام 1989، وباستثناء حالة واحدة في 1991، لم يكن حزب واحد قادرا على الحكم لمدة خمسة أعوام وحده. ولا يستطيع الحزبان الوطنيان المسؤولان، حزب المؤتمر وحزب جاناتا، تشكيل حكومة من دون دعم الأحزاب الإقليمية الصغيرة.

ويتماثل تحول الهند من النظام المقيد الأساسي إلى نظام له سمات النظام المقيد الناضج، في نواح كثيرة، مع العديد من التشابهات مع جارتيه في شبه القارة، بنغلاديش وباكستان. كان التحول نحو السلطوية في السبعينيات سمة مشتركة في البلدان الثلاثة، وقد تشابهت مساراتهم منذ ذلك الحين، في أمور كثيرة، على الرغم من أن النمو الاقتصادي المرتفع في الهند يميل إلى التغطية على الاقتصادات الناشئة والمتطورة في الدولتين الأخريين في المنطقة. وفي الواقع كانت هناك سرعة في النمو في كل من البلدان الثلاثة في الثمانينيات (خان 2008). إن التوافق العام في الأدبيات الاقتصادية يميل إلى ربط انطلاق النمو، تحديدا في الهند، ببدء التحرر الاقتصادي (باسو 2003، بانغاريا 2005). وعلى رغم أن بعض جوانب التحرير مهمة بلا شك، تشير تحليلاتنا إلى أن سنوات الحماية في كل من البلدان الثلاثة كانت مهمة في بناء القدرات الفنية وقدرات تنظيم المشاريع، فضلا عن القدرات التنظيمية التي أتاحت لرجال الأعمال التحرر من هيمنة الدولة وتأسيس مشاريعهم الإنتاجية الخاصة. وسمح ذلك بظهور بقع متفرقة من القدرة على التنافس عالميا، عبر شبه القارة. وشكلت سيارات الهند وتكنولوجيا المعلومات وصناعات البرامج جزءا من نطاق الأنشطة الذي يشمل المنسوجات والملابس الجاهزة وبناء السفن في بنغلاديش، وأنوال النسيج المكهربة والسلع الاستهلاكية المعمرة في باكستان (خان 2008).

وعلى الجانب الآخر، أصبحت السياسة أكثر تنافسية وبدا أن إعادة توزيع الريوع قد نمت. تماما كما أصبحت التنظيمات الاقتصادية أكثر تطورا وكذلك التنظيمات السياسية. ولكن في ولايات الوسط تقل لديها الريوع التي يمكن تخصيصها

خلال الآليات الرســمية لإدارة الاقتصاد. ولذلك أصبحت الريوع المعاد توزيعها أقل إنتاجية حيث إنها لم تعد جزءا من السياسة الصناعية العاملة أو السياسة الإقليمية، ولكن قد جرى امتلاكها بشــكل مباشر من خلال التنظيمات السياســية الناشــئة في بيئة تنافســية منقسمة بشــكل متزايد. ويعكس ذلك تداعي النظام المقيد الأساسي القديــم في كل من البلدان الثلاثة. كما أصبح التنافس على الريوع أكثر كثافة وازداد العنــف أيضــا. ولذلك كانــت المفارقة في النظــام المقيد في الهند الظهــور المتزامن لمظاهر النضج والهشاشــة، وهو المزيج الذي نَصِفه بالنضج الضعيف. وقد سمحت تنظيمات السياسة التنافسية المتزايدة والضعف المتنامي لِلْحَكَم المركزي بأن يتحول الاســتبعاد الهيكلي للمجموعات الهامشية في تلك الكيانات السياسية إلى مواجهات عنيفــة. فيمكن فهم حركات التمرد الحالية التي تقودها طالبان والماويون في الهند وباكســتان بشــكل أفضل في هذا الإطار. وفي كلتا الحالتين، لم تكن الصفوة المركزية قادرة على خلق ريوع لتلك الشرائح من المجتمع وقد أدى اســتبعادها إلى تشــكيل تنظيــمات جديدة أكثر صعوبة في الارتضاء بالريوع المتوافرة. وكانت النتيجة العنف المتفشي في هوامش النظام المقيد الهندية، وأكثر منه في باكستان.

وفي هذا الإطار من التفتت السياسي المتزايد، ظهرت إستراتيجيتان سياسيتان أخريان، خلال تلك الفترة، أســهمتا في زيادة توترات السياســة الهندية. إحداهما كانت لتجاوز الحجز المفروض على وظائف القطاع العام لتمتد إلى نطاق أوســع مــن الطوائف المحــددة. وقد بدأ ذلك بخطوة من ائتــلاف الجبهة الوطنية عام 1990 لحفظ 27 في المائة من الوظائف في الحكومة لمصلحة «الطبقات المتخلفة الأخرى بالهند» (OBCs)، التي تشكل 40 في المائة من سكان الهند. وفي التسلسل الهرمــي الطبقي، يقع هؤلاء بين الطبقات العليا و«المنبوذين» الذين يشــكلون جــزءا من الطوائــف والقبائل المُجَدْولــة. وقد أدى ذلك إلى الزيــادة في التعبئة الطائفية والسياسة الطائفية، حيث راحت مجموعات جديدة تطالب بالحماية. وقــد عمق ذلك خصائص النضــج، حيث تكاثرت التنظيمات السياســية، ولكنه صعد مســتويات الصراع والهشاشة. وكانت الاستراتيجية الثانية ظهور السياسات الأيديولوجية التي حاولت خلق دعم جماهيري للائتلاف الحاكم من دون تقديم أي ريوع يعتد بها، بالضرب على وتر الحاجة للاتحاد الوطني ضد العدو الداخلي

والخارجي. فالهندوس يمثلون ما يزيد على ثمانين في المائة من سكان الهند، وقد أدرك حزب المؤتمر أن مخاطبة مشاعر الهندوس يمكن أن تعود عليه بمساندة انتخابية رخيصة، من حيث الريوع المطلوبة. ولكنه، وهو يفعل ذلك، وضع أسس السياسات اليمينية الهندوسية أو «الهندوتفا» (Hindutva) التي اتسمت بالعدوانية تجاه الأقليات في الهند، وخاصة تجاه مسلمي تلك البلاد، كاستراتيجية لتخليق الدعم لأي تحالف حاكم. وأسهم ذلك أيضا في جعل السياسة أكثر مدعاة للفرقة، وزاد العنف في كثير من بقاع الهند.

ومن أهم النتائج التي ترتبت على تراجع الأحزاب الشاملة في المركز أن الولايات أصبحت مسرحا مهما تنشئ فوقه النخب المحلية تنظيماتها وتطلب من فوقه الريوع. وتزايد أهمية السيطرة على السلطة السياسية، على مستوى الولاية، يعني أن جماعات مستبعدة في ولايات كثيرة صارت تثور، في أحيان كثيرة، مطالبة باقتطاع ولاية صغيرة من الولاية الأكبر حجما. وهكذا تمخضت ولايات كبيرة عن ولايات أصغر، بقوة دفع المطالب السياسية للجماعات المهمشة. وقد ارتفع المستوى العام للعنف السياسي، على نحو دراماتيكي، منذ ثمانينيات القرن الماضي. وليس التمرد الماوي الراهن، في المناطق الوسطى والشرقية من البلاد، سوى مؤشر واحد على الهشاشة البالغة في جيوب متفرقة من نظام مقيد متزايد النضج، على الرغم من ذلك.

وقد شهد العقد الأول من القرن الحادي والعشرين استمرار هذه التوجهات. وقد أصبح نظام الحكومات الائتلافية في المركز الملمح الباقي للحوكمة في الهند. وقد ترسخت تماما القدرة والحرية لإنشاء تنظيمات سياسية جديدة، وتعبئة دوائر جديدة. كانت هذه الحرية، على الدوام، حقا معترفا به رسميا، لكنه الآن يُمارس، على نحو فعال، من قبل منظمين سياسيين طموحين كثيرين، لديهم المال والقوة اللازمان للقيام بالاستثمارات اللازمة. وقد واصلت المنظمات الأكثر تعقيدا في مجال الأعمال الهندي النمو وواصلت تعزيز قدراتها التنافسية، عالميا. ولم يقتصر تغلغل الشركات الهندية المتعددة الجنسية، الأكثر طموحا، على اقتحام الأسواق الغربية، بل بدأت تستولي على شركات مساهمة وتديرها، في بلدان متقدمة مثل المملكة المتحدة وألمانيا، وكذلك في مناطق نامية مثل أفريقيا،

مبرهنة على النضج المتنامي للشركات الهندية الكبرى. وفي هذا السـياق المتسـم في عمومـه بالانتقالية والنضج نحدد مواضع الاختـلاف في بنية النظام المقيد في ولايتي مهاراشترا والبنغال الغربية.

6 - 2 مهاراشترا

ولاية مهاراشـترا هي واحدة من الولايات الصناعية الرائدة في الهند، وعاصمتها مومباي (بومباي سابقا) هي المركز المالي والتجاري الأول في البلاد. وتشمل قطاعاتها الرئيسـية السـيارات، وصناعة الأدوية، والخدمات الماليـة، وتكنولوجيا المعلومات. بالإضافة إلى اقتصادها الناجح نسبيا، فقد اتسمت الولاية، منذ عهد بعيد، بمستويات مرتفعة من التعبئة السياسـية. وقد حكم حـزب المؤتمر الولاية دون انقطاع تقريبا بدءا من 1960 (عندما أنشئت الولاية من خلال تقسيم رئاسة بومباي إلى غوجارات ومهاراشـترا) وحتـى 1995. ولكن تماشـيا مع التطـورات على المسـتوى الوطني، أصبحت سياسة الولاية مقسمة وممزقة بين الفصائل خلال الثمانينيات مع استمرار المساومات بين الأحزاب لتشكيل وتشغيل الائتلاف الحاكم على مستوى الولاية.

أنشئ الائتلاف المهيمن في الأعوام الأولى في مهاراشترا (الفترة التي توافق فترة وجود النظام المقيد الأساسي في الهند) بالطريقة التي سمحت بخلق ريوع كبيرة معززة للنمو باعتبارها جزءا من الترتيبات السياسية التي يقوم عليها النظام المقيد. أمكن إنشاء تلك الريوع لكبار رجال الأعمال الذين شـكلوا جزءا من الائتلاف المهيمن، وقد ساعد جانب من تلك الريوع في التغلب على إخفاقات السـوق التي كان لديها استثمارات محدودة في الماضي. وفي الوقت ذاته، تحقق الاستقرار السياسي من خلال تخصيص الريع للدوائر الانتخابيـة القوية الأخرى. وكما تغير تكوين ذلك الائتـلاف على مر الأعوام، تغير أيضا التـوازن بين الريوع المعززة للنمو وبـين الأنواع الأخرى من الريوع. فحتى الثمانينيات، لعب نوعان من الريوع وظيفة مهمة في الحفاظ على تماسـك الائتلافات المهيمنة، مع دعم النمو. فقد جرى توليد جزء كبير من الريوع اللازمة للاسـتقرار السـياسي من قبل السياسيين الذين يسيطرون على لوبي صناعة السكر بالولاية في مناطق الريف الشمالية الغربية من ولاية مهاراشـترا. وقد حمى توليد جزء كبير من الريوع اللازمة للاسـتقرار السـياسي في الزراعة، بشـكل غير مباشر، القطاع الرأسـمالي في التصنيع، حيث لم يكن

السياسيون بحاجة لاستخلاص الريوع منهم. وحيث إن الريوع الفورية اللازمة لإدارة السياسة قد جاءت من الزراعة، فقد صار بوسع السياسيين أن يسعوا إلى علاقات وريوع أطول مدى، في القطاع الصناعي، وكان هذا مفيدا أيضا للقطاع الرأسمالي في التصنيع. وقد جرى تفعيل تلك العلاقات من خلال شبكات المحسوبية حيث يمكن للسياسيين أن يمنحوا رجال الأعمال امتيازات مثل الأراضي أو الإعانات للمشروعات الصناعية، مقابل مردودات فورية صغيرة نسبيا، ولكن على أساس التفاهم على أن يدعم رجال الأعمال هؤلاء سياسيين محددين. وحيث إن السياسيين لم يكونوا معتمدين بشكل كبير على الريوع الصادرة من رجال الأعمال لتمويل نجاحاتهم، كانت شروط تلك الصفقات مؤاتية للأعمال التجارية وساعدت في الإسراع بتصنيع الولاية.

وقد أصبحت تلك الترتيبات ضعيفة مع التجزئة السياسية التي منيت بها الحياة السياسية الهندية بدءا من الثمانينيات فصاعدا. عانت السياسة في ولاية مهاراشترا تجزئة مماثلة، وتراجعت قدرة الائتلافات الحاكمة على تبني رؤية طويلة الأمد في تطوير العلاقات مع المصالح التجارية. وبين اللاعبين الرئيسيين في الولاية الآن التيار الرئيسي في حزب المؤتمر؛ التيار الرئيسي في حزب بهاراتيا جاناتا (BJP) اليميني، وهو فصيل رئيسي من الفصائل المنشقة عن حزب المؤتمر؛ وحزب المؤتمر الوطني (NCP) وحزب شيف سينا (SS) العرقي/الطائفي، ومجموعة نشأت عن انشقاق لاحق عن شيف سينا، تعد لاعبا متأرجحا في الانتخابات. والأحزاب الصغيرة المؤسسة على انتماءات طائفية موجودة أيضا. وقد جعلت تلك التقسيمات المشهد السياسي في الولاية قابلا للاشتعال وغير مستقر، وخصوصا في الخمسة عشر عاما الماضية.

وكانت هذه أيضا هي الفترة التي أظهرت فيها العوالم السفلية وعصابات الجريمة في بومباي قوتها، من غير تحفظ، وبدأت الصراعات بين العصابات تؤثر على العنف في المدينة. وبرزت إلى مقدمة المشهد أيضا تنظيمات مجتمعية مختلفة، لتستخدم السياسات الدينية، ضمن أشياء أخرى، لتنخرط في عمليات إخلاء الأحياء الفقيرة والاستيلاء على الأراضي. وبدأت بومباي تعاني مما يفوق الاحتمال من أعمال الشغب، والانفجارات، والعنف الديني. وكان جانب من القوى المحركة لذلك يعود إلى الحروب بين عصابات عالم الجريمة. لكن جانبا آخر منها حركته القوة المتنامية لتنظيمات مجتمعية مثل شيف سينا التي سعت لتعبئة فقراء الهندوس ضد الغرباء وتأسيس

قاعدة قوة جديدة، في وقت ترك فيه تداعي السياسـات القديمة فضاءات يتعين ملؤها (كتزنسـتاين وآخرون - 1997، وليلي - 1995). وأسـهمت هـذه العمليات في تدهور معـدلات نمو الصناعة والتصنيع في مهاراشـترا بعد العام 2000 وفي نمو قطاع الخدمات مثل التمويل، والسوفت وير، مع تقليل الكُلف المُهدرة، وهي قطاعات لا تحتاج ضمان ترتيبات سياسية طويلة المدى.

6 - 3 - 1 تحالف الصناعة والسكر

نشأت مهاراشترا في العام 1960 بعد أن قبلت الحكومة المركزية بمطالبات بولاية منفصلة للناطقين باللغة الماراثية. وفي مرحلة سـابقة، كانت الولاية جزءا من رئاسة بومبـاي التي كانت تضم أيضا ولاية غوجارات الحالية. وفي حين أن السـيطرة على العاصمة كانـت، في الغالب، للصناعيين غير الناطقين باللغـة الماراثية، فقد احتفظ الزعماء الناطقون بتلك اللغة بالسلطة السياسية في الولاية، وهم الزعماء الذين بدأ يسـطع نجمهم في العقود الأخيرة من حركة اسـتقلال الهنـد. وقد ارتكزت المراحل الأولى مـن التعبئة من أجل ولاية مسـتقلة في رئاسـة بومباي القديمة على حشـد فلاحـي الماراثا (وهم طائفة خاصة داخل النطاق الأوسـع للناطقين باللغة الماراثية من السكان). وهكذا صاحب التوتر بين نخبة سياسية ماراثية وبين نخبة تجارية غير ماراثية، في الغالب، تأسيس الولاية، كمشكلة قائمة من البداية.

وطوال القسـم الأعظم من الخمسين عاما التالية، استند الاستقرار السياسي والنمو الاقتصـادي على الموازنـة بين الريوع الكبـيرة التي حققها لوبي قصب السـكر للاعبين السياسيين، مع الإبقاء على ما يكفي من الريوع للقطاع الصناعي في مومباي. وقد تألف لوبي السـكر من قادة ماراثيين أقوياء، استبعدوا معظم الطوائف والتجمعات السياسية الأخـرى، من المجال السـياسي للدولة، لزمن طويل. فالطائفة الماراثية طائفة وسـيطة، ولديها قوة يعتد بها، في مجال الإمداد بالمنظمين السياسيين. ولا يجوز الخلط بين الاسم وبين اللغة الماراثية التي يتحدث بها ثلثا سـكان الولاية، وهي اللغة الأم للمنطقة. فقد أنشأ سياسـيون ماراثيون الريوع لمزارعي قصب السكر (وبشكل غير مباشر لأنفسهم) في المناطق التي صوتت لحزب المؤتمر، من خلال وضع أسـعار أعلى تشتري بها الهيئات التعاونية قصب السـكر من الزراع. تنتج ماهاراشترا ما يقرب من 30 في المائة من إنتاج

الســكر في الهند ونحو 99 في المائة من ذلك الإنتاج يأتي من الهيئات التعاونية المصنعة للســكر في الولاية (بافادام 2005). وقد جعل ذلك من السيطرة على الهيئات التعاونية المصنعة للسكر جزءا رئيسيا من السياسات التوزيعية بالولاية. وقد جرت تغطية خسائر نشاطات التصنيع الخاصة بالهيئات التعاونية نتيجة ارتفاع أسعار قصب السكر بدورها من خلال الإعانات العامة المركبة وشــطب الديون، حيث إن أولئك السياسيين المنتمين لحزب المؤتمر، كانت لهم سلطة أيضا في المركز. (كومار 2004، لالفاني 2008).

وحيث وزع سياســيو حزب المؤتمر رعايتهم في المناطق المخصصة بزراعة ومعالجة الســكر، فقد أصبحت تلك الأجزاء من ماهاراشــترا (نطاقا الناسيك وبيون) أكثر تطورا. ومــن المفارقات، أن ذلك كان أحد الأســباب التي أفضــت إلى تحقيق مركز قوي لحزب بهاراتيا جاناتا وكذلك لشــيف ســينا، في نهاية المطــاف، في المنطقتين الفقيرتين في شرق ماهاراشــترا، اللتين تدعيان فيدهارابها وماراثاوادا، وهما منطقتان لم تســتفد أي منهما من السياسات التوزيعية. فكل هيئة تعاونية للسكر يحكمها مجلس إدارة يرأسه رئيس. وعلى ســبيل المثال، فمصنع مالغاون للســكر الذي يملكه أحد أبرز السياسيين الماراثا في الهند، شــيرد باوار، هو تعاونية تنتمي إليها عشرة آلاف عائلة. وبحســاب بســيط لكنه مقبــول فإذا كان في كل عائلة اثنان فقط من الفئــة العمرية التي يحق لها التصويت، فإن تعاونية واحدة فقط من تعاونيات باوار، ســوف تؤمّن عشرين ألف صوت لحزبه، حزب المؤتمر الوطني، حليف حزب المؤتمر، على مستوى الولاية وعلى المستوى المركزي. في الانتخابــات. وفي الواقع، فقــد تحصل التعاونية على أصوات أكثر بكثير، لأن الاقتصاد الأوســع يعتمد على ريوع الســكر. بالإضافة إلى ذلك يمتلك سياسيون كُثر مثل باوار، في الأغلب، عدة مصانع. اشترك عدد كبير من السياسيين الماراثيين في تشغيل هيئات السكر التعاونيــة، كما أعطتهم الأصوات المتأرجحة التي يحكمونها ســيطرة دائمة على الطاقة على مر عقود عدة (جانكيز 1999). وتوضح الأرقام، ببساطة لماذا كانت هيئات السكر التعاونية مهمة وفق المنطق الانتخابي العددي.

كان لســعر قصب الســكر دور مهم في المعادلة الانتخابية لحزب المؤتمر، وهي طريقــة لمكافأة مزارعيه مقابل دعمهم الانتخابي للحزب. وفي ماهاراشــترا الشرقية، حيــث كان لحزب المؤتمر قاعدة ضعيفة جدا، لم تســتطع المصانع أن تقدم الســعر المرتفع لقصب الســكر الذي ساد في الغرب (لالفاني 2008). ويجري تبرير سياسات

دعم الأسعار بأن ذلك يستهدف حماية مزارعي قصب السكر الأكثر فقرا ولكن يتبين من الفروق بين الأسعار التي تقدمها الهيئة التعاونية القريبة من الائتلاف الحاكم وبين الأسعار التي تلتزم بها الهيئات التعاونية الأخرى بأن هذه ليست سوى ريوع حققها السياسيون الأقوياء لمصلحة مؤيديهم (بانرجي وآخرون 2001، كولكارني 2007). وتتحقق فائدة مباشرة للسياسيين من جانب من فروق السعر لأن كثرة منهم يملكون المصانع التي تعد وسيلة توصيل المعونات الحكومية المخصصة لمزارعي السكر. ولكن يتعين أن نلاحظ أن رفع أسعار القصب لا تعني بالضرورة ازدهارا لمزارعي السكر. فالأسعار كانت، على وجه العموم، منخفضة والأمر المهم بالنسبة إلى المساندة السياسية كان الفارق في السعر بين التعاونيات.

ويبين الجدول (6 – 2) أن أسعار القصب في معاقل حزب المؤتمر الوطني - الحزب الوطني في ماهاراشترا الغربية كانت، على الدوام، مرتفعة عن أسعاره في الشرق، حيث لم يحقق التنسيق بينهما نجاحا انتخابيا متصلا. وقد كان بيع القصب بأسعار دائمة الارتفاع شكل، في الأحوال العادية ضغطا على التدفقات النقدية للتعاونيات، لكن البراهين المستندة إلى الأقاويل المتبادلة توحي بأن ذلك لم يحدث. والماليات تخضع، عادة، لسيطرة رئيس مجلس إدارة الجمعية وأفراد أسرته أو أسرتها. وتستخلص المدفوعات، عادة من قروض رأس المال التشغيلي المتوسطة الأجل التي يقدمها بنك ولاية ماهاراشترا التعاوني، الذي يقرض أيضا العديد من الفروع المحلية لبنك التعاونيات المركزي. وفي الحقيقة، ووفقا لما يذهب إليه لانفاني (2008) فحكومة الولاية تتحمل كُلف هذه المعونات، بشكل غير مباشر. وقد قدمت المؤسسات التمويلية التي تديرها الحكومة ما يقارب 21 مليار روبية أخرى، كقروض متوسطة الأجل للمصانع. أما القروض التي تلقاها سياسيون أقوياء ولم يسددوها، فهي لم تسمح فقط لهؤلاء السياسيين بتوصيل جانب من الريوع لمناصريهم الانتخابيين في شكل أسعار مرتفعة، بل وربما سمحت لهم باقتطاع جانب من الريوع لأنفسهم. وبينما كانت هذه الاستراتيجية ناجحة لمدة طويلة، فقد كان واضحا أنها ليست إستراتيجية دائمة. وفي نهاية العقد الأول من القرن الحالي، تم التصريح بأن 71 مصنعا من أصل 200 بها عيوب (كور 2007). وقد دخل القطاع الخاص في طريق صغير وبدأوا في شراء هيئات السكر التعاونية. والأرجح أن نظام التلاعب بالريوع في لوبي السكر شارف على الانتهاء.

وخلقت هذه الدائرة المعقدة جزءا كبيرا من الريوع التي أبقت الائتلاف المهيمن في الولاية وخصوصا خلال الفترة التي كان بها النظام المقيد الأساسي. قاد الوزراء وصانعو السياسة صناعة السكر وهم الذين عملوا أيضا كموظفين كبار في بنوك الولاية التعاونية في المنطقة التي قدمت القروض. وكانوا هم أيضا السياسيين الذين أداروا هيئات السكر التعاونية في المناطق مقدمين إياه بأسعار مرتفعة. فعلى سبيل المثال، في العام 2004، امتلك رئيس بنك منطقة بيون التعاوني عددا كبيرا من هيئات السكر التعاونية الكبيرة. وقد تكرر هذا الأمر في معظم هيئات السكر التعاونية في ماهاراشترا الغربية (كومار 2004). أتى أغلب القادة السياسيين الرئيسيين في الثمانينيات والتسعينيات الذين ارتبطوا بصناعة السكر من ماهاراشترا الغربية - 68 من أصل إجمالي 90 شخصية سياسية (لالفاني 2008). وقد أعطت ريوع السكر حزب المؤتمر قاعدة ثابتة في ماهاراشترا الغربية حتى أواخر السبعينيات، والتي وصفناها بفترة النظام المقيد الأساسي، واستمرت ريوع السكر لوقت طويل بعد تلك الفترة. (بالشيكار وديشباند 1999).

لم تكن أبدا قاعدة الدعم الريفية في صراع مع الرأسماليين في بومباي. أنشأ الإسراف في إقامة الأنشطة الريعية بشكل واضح مساحات شاسعة من الازدهار الريفي ووفر استقرارا سياسيا كافيا لإعطاء السياسيين أفقا زمنيا أطول يعد أمرا مهما بالنسبة إلى علاقاتهم بالصناعة. وكانت لدى سياسيي حزب المؤتمر الذين يديرون النظام المقيد الأساسي الدوافع والفضاء السياسي لتنظيم الأرض والموارد الأخرى للأعمال التجارية في التصنيع بسعر معقول من حيث ترتيبات مشاركة الريوع مع الصناعة. ولذلك استفاد الرأسماليون الصناعيون بشكل كبير من الاستقرار، حيث إنهم قد حصلوا أيضا على الريوع من أنظمتهم السياسية من خلال منح الأراضي والإعانات المالية وتقديم البنية التحتية ذات الأولوية. وأتاح ذلك بدوره تكوين رؤية طويلة الأمد حول استثماراتهم. ويعد النمو السريع في القطاع الصناعي شاهدا على ذلك. وقد أسهمت ماهاراشترا التي تضم نحو 10 في المائة من سكان الهند، باثنين وعشرين في المائة من صافي القيمة المضافة في قطاع الهند الصناعي المنظم في 2007. وساند هذا التوازن في المصالح بين مجموعتين متباينتين للغاية [بين رجال الأعمال والسياسيين - المحرر] الائتلاف المهيمن في ماهاراشترا لما يقرب من عقدين.

الجدول (6 - 2): الفروق بين أسعار القصب في مختلف المناطق

السنة	المنطقة	سعر القصب (روبية/طن متري)
1999 - 2000	الغرب	679,0
	الشرق	542,6
	الفارق (غرب/شرق)	136,4
2000 - 2001	الغرب	782,6
	الشرق	621,8
	الفارق (غرب/شرق)	160,9
2001 - 2002	الغرب	736,2
	الشرق	611,8
	الفارق (غرب/شرق)	124,4
2002 - 2003	الغرب	730,0
	الشرق	601,9
	الفارق (غرب/شرق)	128,1
2003 - 2004	الغرب	715,8
	الشرق	681,4
	الفارق (غرب/شرق)	34,5
المتوسط	الغرب	782,72
	الشرق	611,9

المصدر: لالفاني 2008

وهكذا تمكنت العلاقة بين رجال الأعمال والسياسيين، والتي أساءت في الأعوام الأولى للسياسة الصناعية، من أن تعمل على أساس المدى الطويل بدلا من العمل على أساس صفقة تلو الأخرى. ولم يكن من الضروري تبادل المجاملات بخصوص المشروعات الخاصة لأن السياسيين لم يكونوا يائسين وكان في وسعهم التوصل إلى

رؤيـــة طويلة الأمد مع شركائهـــم في الأعمال التجارية. فإذا تلقى وزير طلبا بترخيص صناعي من قبل رجل أعمال كانت لديه وإياه علاقة طويلة الأمد، فمن المرجح منح الترخيص من دون الدفع مقدما على أن تجري إعادة ذلك الفضل عبر الزمن. ولذلك، كان للصناعة في ماهاراشـــترا مجال واســـع لعمل الاســـتثمارات طويلة الأمد وتوزيع كُلـــف المخاطر على العديد من المشروعات من دون الســـداد مقابل كل قرار. وقد تعززت الترتيبات طويلة الأمد بقوة الحقيقة التي تقول إن الاستقرار والقوة الراسخة التي يتمتع بها سياســـيو حزب المؤتمر في ماهاراشـــترا تضمن لهم صوتا مســـموعا في المركز، وإن الولاية هي المســـتفيد الأكبر من نظام التراخيص، ما أســـفر عن حصولها، بمـــرور الوقـــت، على واحد من أكبر أعـــداد التراخيص الصناعيـــة. ولكن، وكما أظهر الجـــدول رقـــم (6 – 3)، فقد انخفضت معدلات النمو الصناعـــي بعد العام 2000، بالتزامن مع إعادة هيكلة النظام المقيد في الولاية.

ويمكـــن فهم المزايا التي تحققت للقطاع الصناعـــي من خلال النظر في الكيفية التي اســـتفاد بها، بدوره، من نظام الريوع، خلال فترة النظام المقيد الأســـاسي. وكان المصـــدر المهم للريوع للصناعة خلال تلك الفترة هو مؤسســـة ماهاراشـــترا للتنمية الصناعيـــة MIDC. وكانت هذه المؤسســـة الوحدة الأكبر بين وحدات القطاع العام المملوكة لحكومة الولاية بماهاراشـــترا. وقد ســـهل ذلك الاستثمار الصناعي في الولاية من خلال تشـــغيل نموذج إنشـــاء ريع بســـيط. فقد اشـــترى الأراضي بسعر رخيص مستخدما الدعم من سياسيي حزب المؤتمر المحليين عند الضرورة، والتي بيعت بعد ذلك أو أجرت بســـعر مرتفع للصناعة الناشئة. ولكن بقي ذلك السعر أقل من سعر السوق في حال كان على المستثمرين امتلاك الأراضي مستخدمين مواردهم الخاصة. ولذلك وفرت الاســـتراتيجية ريوعا لمؤسسة ماهاراشـــترا للتنمية الصناعية ولسادتها السياســـيين وللصناعيين الذين اســـتفادوا من تخصيص الأراضي. وأصبحت مؤسســـة مارهشـــترا للتنميـــة الصناعية أداة سياســـية فعالة في أيدي الـــوزراء والبيروقراطيين المســـؤولين، وقد اعتادوا عـــلى شراء ومنح المصالح. ولكن بشـــكل عام، ضمنت تلك الريوع النمو الصناعي المرتفع بالولاية. فكان من مصلحة أي ســـياسي أن يكون لديه أحد فروع مؤسسة ماهاراشترا للتنمية الصناعية في دائرته أو دائرتها الانتخابية. فقد وفـــرت الوظائف ورفعت قيمة أراضي كبار الملاك. ولكن من الجانب الســـلبي فقد

أهلكت صغار الملاك من خلال الشراء باستخدام حق الولاية في مصادرة الأراضي لأغراض المصلحة العامة أو بالشراء عبر استخدام الضغط السياسي الخفي، وبذلك حولوا العديد من المزارعين الهامشيين إلى مشردين معدمين.

الجدول (6 – 3): معدلات النمو: إجمالي الناتج المحلي، الصناعة، الزراعة، الخدمات

معدلات النمو %	الهند	ماهاراشترا	البنغال الغربية	العالم
إجمالي الناتج المحلي				
1980 - 1985	5,2	3,9	4,6	2,5
1985 - 1990	6,3	7,4	4,4	3,7
1990 - 1995	5,2	8,5	5,8	2,3
1995 - 2000	5,7	11,6	7,0	3,2
2000 - 2005	6,7	9,1	6,8	2,8
1980 - 2005	5,6	8,9	5,8	2,9
حصة الفرد من إجمالي الناتج المحلي				
1980 - 1985	3,0	1,8	2,4	0,8
1985 - 1990	4,2	5,0	2,2	2,0
1990 - 1995	3,4	6,4	3,9	0,8
1995 - 2000	3,9	9,6	5,4	1,8
2000 - 2005	5,2	7,5	5,5	1,5
1980 - 2005	3,7	6,8	4,0	1,4
الزراعة				
1980 - 1985	3,4	0,8	6,2	1,5
1985 - 1990	4,2	7,9	4,8	0,8
1990 - 1995	3,1	3,6	5,8	0,6
1995 - 2000	2,3	2,5	3,4	2,2
2000 - 2005	2,4	1,8-	2,6	1,6
1980 - 2005	2,9	3,4	4,6	1,2
الصناعة				
1980 - 1985	5,9	3,4	2,2	1,4
1985 - 1990	8,0	7,4	4,4	3,9
1990 - 1995	5,9	5.5	5,1	1,5

2000 - 1995	4,8	5,8	6,8	2,7
2005 - 2000	7,2	4,1	4,4	2,0
2005 - 1980	6,2	5,6	5,2	2,5
التصنيع				
1985 - 1980	7,1	2,9	1,9	لا يوجد
1990 - 1985	8,1	8,1	4,6	لا يوجد
1995 - 1990	7,1	5,8	3,2	لا يوجد
2000 - 1995	4,3	6,0	7,3	لا يوجد
2005 - 2000	7,6	3,5	3,8	لا يوجد
2005 - 1980	6,4	5,8	4,5	لا يوجد
الخدمات				
1985 - 1980	6,1	6,6	5,3	2,8
1990 - 1985	6,9	7,1	4,3	3,6
1995 - 1990	6,7	9,3	6,8	2,6
2000 - 1995	8,2	7,8	9,1	3,4
2005 - 2000	8,1	9.0	9,9	2,7
2005 - 1980	7,1	8,0	7,1	3,1

لا يوجد = البيانات غير متاحة

المصدر: (خان 2008: الجدول 2)

وقد تمكن حزب المؤتمر من اتباع هذه السياسات لأن ولاية ماهراشترا هي، في الأساس، ولاية غير زراعية، وفلاحوها مدقعون نسبيا، وبالتالي ضعفاء سياسيا. والمساحات المروية [المعتمدة على الري الاصطناعي وليس على المطر - المحرر] لا تمثل سوى 16 في المائة من أراضيها الزراعية، والمعتاد أن تخيب الرياح الموسمية الآمال [أي ألا تأتي بالمطر المتوقع - المحرر] في أكثر من ستين في المائة من أنحاء الولاية. وقد اجتذبت المحاصيل النقدية، مثل قصب السكر، الأراضي المروية. والأثر الوحيد الذي ترتب على تركيز قصدي على الصناعة تمثل ببقاء التفاوتات في الولاية حادة. فلم يتمكن المزارعون الفقراء غير الداخلين في الائتلاف المسيطر، بداية، من تنظيم أنفسهم، ولم يكن المنظمون السياسيون المنتمون لجماعات نخبوية، بداية، معنيين بتنظيم هذه الجماعة لتحقيق مصالحهم السياسية. ومن الممكن أن تكون سهولة الحصول على الريوع من صناعة السكر جعلت النخبة الماراثية في حزب المؤتمر وفي حزب المؤتمر الوطني يتجاهلون الأوساط السياسية

الأخرى (فورا وبالشيكار 1996). كما أن الأنماط الأخرى من سياسات التوزيع، مثل مشروع ضمان التوظيف الذي بدأت حكومة الولاية تطبيقه قبل أن تعممه الحكومة المركزية على جميع أرجاء الهند، بوقت طويل، لم تطبق بالشكل الصحيح. لكن لوبي صناعة السكر لم يتمكن من استرضاء شريحة واسعة، بالقدر اللازم، من النخب، كما أن حزب المؤتمر بدأ يفقد قدرته على السيطرة على السلطة بقوة أصوات الناخبين، في غياب السياسات التوزيعية الشعبوية. وبحلول العام 1995، فاز ائتلاف بهاراتيا جاناتا - شيف سينا بالسلطة وشكل أول حكومة له في ماهاراشترا (جادهاف 2006).

6 - 2 - 2 تفتت حزب المؤتمر ونشأة شيف سينا

في الثمانينيات من القرن الماضي شهدت الحياة السياسية في ولاية ماهاراشترا تغيرات جذرية مع ظهور الحركة الوطنية بقيادة شيف سينا، الحزب الذي يعني اسمه، «جيش شيفا» الرب الهندوسي. وأصبح الحزب طائفيا ومعاديا للمسلمين، بشكل معلن وصدامي وكسب أرضا في الولاية. كان الحزب قويا، تحديدا، في مومباي وفي المناطق الأكثر فقرا في شرق الولاية. حشد الحزب مجموعات أهمها الفقراء والحضريون العاطلون عن العمل، الذين تركوا ائتلاف حزب المؤتمر. وقد أصبح حزب المؤتمر بذاته أكثر تشرذما، وتحالف الحزب المعارض الآخر، باراتيا جاناتا، مع شيفا سينا بسبب منطلقاته الأيديولوجية النابعة من الأصولية الهندوسية.

وقد عكست نشأة ائتلاف حزب باراتيا جاناتا وحزب شيفا سينا مزيجا من أربعة عوامل. أولا كان هناك استياء متزايد من سياسات حزب المؤتمر الجامدة والمقيدة لإمكانات الوصول إلى الريوع. ونجحت الأحزاب المعارضة في ربط الائتلافات الطبقية التي تجاهلها حزب المؤتمر معا. ووفقا للمعجم السياسي الهندي، فهذه إشارة إلى «الطبقات المتخلفة الأخرى»(OBCs) وإلى قطاع من الماراثيين. وكلا الجماعتين كانتا تتوقعان ارتفاع مستويات الرخاء الاقتصادي بفضل التصنيع في الولاية، ولكن فرصهما في الوصول إلى الريوع السياسية كانت محدودة. ولكن الائتلافات الجديدة بين بهاراتيا جاناتا وشيف سينا، لم تشمل المسلمين والداليتيين (الطوائف الأدنى). وقد بين الجدول الرقم (6 - 4) كيف اخترق حزب شيفا سينا الطبقة المتوسطة العليا من القاعدة الطائفية لحزب المؤتمر، وكيف اخترق الماراتانيين والكونبيين وإلى قاعدة مارثا وكونبي و«الطبقات المتخلفة الأخرى». ثانيا، أمنت استراتيجية حزب المؤتمر لهذا الحزب تدفقا محدودا من الريوع،

وقـد بدأت الأحزاب الأخرى في الوصول إلى قدر أكبر كثـيرا من الموارد الريعية المحتملة. فخطط الأعمال التجارية ذات الاسـتثمارات طويلة الأمد يمكنها أن تؤمن عمولات فورية لرعـاة حزب المؤتمـر. وفي المقابل، فيمكـن للريوع الصادرة عن السـكر والعمولات من المسـتثمرين المنتجين أن تسع عددا محدودا من المجموعات المحتملة التي تطلب حصة في الريوع السياسـية. ويمكن أن توفر الأحزاب الجديدة التي استطاعت أن تجمع الريوع مـن المجرمين والمضاربـين ومجموعة المسـتثمرين ذوي العائدات السريعـة في القطاع العقاري والقطاعات الأخرى رشـاوى كبيرة وفورية، وتستطيع تنظيم مجموعات جديدة سـبق استبعادها. ثالثا، اسـتفادت المعارضة من نمو «النزعة المحلية» استنادا إلى تصاعد أهمية الهوية الماراثية الخاصة بجميع الطبقات ذات القومية اللغوية الماراثية (هانسـن 1996). وفي النهاية، نشـأت عن القضايا المحلية، سـواء الاقتصادية أو الاجتماعية، أجندة الهندوتفا Hindutva المحددة التي أدت إلى اتساع شعبية شيف سينا. كما ساعدت البيئة السياسـية والاجتماعية المسـؤولة عن الطائفية في الهند، خلال أواخر الثمانينيات وأوائل التسعينيات، الأحزاب التي لديها برنامج طائفي يميني في ماهاراشترا.

الجدول (6 – 4): التركيب الطائفي للقواعد الانتخابية للأحزاب الرئيسية في ماهاراشترا

المجموعة الطائفية	المؤتمر الوطني (1996)	المؤتمر الوطني (1999)	شيف سينا (1996)	شيف سينا (1999)	بهاراتيا جاناتا (1996)	بهاراتياجاناتا (1999)	حزب المؤتمر (1999)
ماراثا	20,5	19,6	30,4	30,5	6,3	19,0	31,5
كونبي	10,6	7,1	21,6	20,0	15,3	13,7	16,0
الطوائف المتخلفة الأخرى	28,4	21,4	30,4	34,0	32,4	32,7	20.0
الطوائف المجدولة	6,6	15.4	3,0	3,0	5,4	2,0	2,8
القبائل المجدولة	6,6	7,5	1,0	2,0	9.0	5,2	4,1
آخرون	27,7	28,9	13,4	10,5	31,5	27,5	20,2

ملحوظة: الأرقام تشير إلى النسب المئوية

المصدر: بالشيكار 2004

وقد خضعت العلاقـات التقليدية بين الحكومة ورجال الأعمال في ماهاراشـترا للضغط الشـديد كنتيجـة لتلك التحولات. وإضافة إلى ائتلافاتـه الطبقية الجديدة، جسد حزب شيف سينا الارتباط بين السياسة والإجرام بسبب تورطه في عالم الجريمة في مومبـاي. وقد جرى تخريـب التقليد القديم الذي يقضي بـشراء رجال الأعمال للسـلطة السياسـية عندما بدأ عالم الجريمة يلعب اللعبة ذاتها. فكانت هذه الفترة نقطة انعطاف في سياسات المحسوبية في ماهاراشترا. وحيث إن الاقتصاد الهندي قد تحرر، فقد نمت استفادة ماهاراشترا في الحصول على التراخيص الصناعية فيما يتعلق بالمنافسة مع الولايات الأخرى من أجل الاستثمارات الصناعية استنادا إلى ما تستطيع أن تقدمـه حكومة الولاية مـن حيث البنية التحتية والإعانـات الخفية. وفي أواخر السـبعينيات، تعطل نظام التراخيص الصناعية عمليا، كما أن التسـعينيات شهدت انهيار نظام إصدار التراخيص الرسمية بشكل كبير وذلك مع التغييرات المجتاحة التي أحدثها تفتت حزب المؤتمر وسعي الائتلاف الجديد الأكثر مرونة إلى تخصيص الريوع من المصادر المتنوعة لمصلحة ائتلاف طائفي أوسـع. وقد وجدت ماهاراشترا صعوبة متزايدة، مع مرور الوقت، في تقديم ريوع كبيرة ومستقرة للمستثمرين. وقد وقعت تحـولات كبيرة في قطاع الخدمات في هذه الفـترة، وخصوصا في تلك الخدمات التي تتعلق بالإنشـاءات والعقارات، حيث إن السياسـة الجديدة سـهلت الاستيلاء على الأراضي من الأحياء الفقيرة، وسـهلت عمليات وضع اليد في المدينة وفي القرى التي بها أعلى كثافة سـكانية في العالم، وهي كثافة بلغت نحو 2.715 شـخص للكيلو متر المربع في العام 2001 وفقا لسجلات حكومة ماهاراشترا.

وتنافس أسـعار العقارات في مومباي، من حيث ارتفاع الثمن، تلك الموجودة في نيويورك ولندن، وتعكس الأسعار المرتفعة مزيجا من الطلب والمضاربة الكثيفة. وقد شـجع هذا على المشـاركة المتزايدة في عالم الجريمة في مومباي في القطاع العقاري. وأصبـح إلغاء القيود يعني أن عمليات التهريب أقل ربحا وبالتالي تحول الانتباه إلى المضاربـات العقارية. وأجبر رجال الأعمال والسياسـيون على الوقوف مع عصابات عالم الجريمة المختلفة التي تعمل في تطهير الأحياء الفقيرة، ثم دخلت المدينة مرحلة من العنف، انتهت بسلسلة من الانفجارات وأعمال الشغب الطائفي. ووفقا لما يراه المراقبون، كانت أعمال الشـغب في العام 1993 تعبيرا عن القتال من أجل السيطرة

على مومباي، بين مجموعتين من عالم الجريمة؛ إحداهما مسلمة والأخرى هندوسية. وتشير البراهين المستقاة من روايات رائجة إلى أن المجموعة الهندوسية قد ارتبطت بحزب شيف سينا، بينما ظلت المجموعة الإسلامية من دون روابط سياسية سائدة واضحة في الولاية. ولا يعني العنف أن ماهاراشترا صارت ولاية ذات نظام مقيد ضعيف خلال تلك الفترة. فقد كان نظاما ناضجا، وإن لم يستند الانفتاح إلى سيادة القانون، ولكن إلى تصارع من أجل الهيمنة تحول إلى أعمال عنف.

وتعود بدايات ارتباط عالم الجريمة بالأعمال التجارية، على الأقل، إلى فترة ظهور المشكلات الاقتصادية في مصانع النسيج الشهيرة بمومباي، والتي بدأت في غلق أبوابها في الثمانينيات. ولأنهم يدركون القيمة المرتفعة لما يملكونه من عقارات فالعديد من مالكي المصانع رفضوا ببساطة الاستثمار في التحديث. أرادت حكومة ماهاراشترا وأقسام من عالم الجريمة قطعة من كعكة قطاع العقارات. وقد دبرت العصابات الإجرامية قلاقل عمالية كسبب ظاهري في غلق المصانع حتى يصبح أمر غلق المصانع أكثر سهولة، وهو ما نجحوا فيه في نهاية المطاف. وفي العام 1961، كان يعمل في المصانع أكثر من مائتين وخمسين ألف فرد. واليوم يوظف نحو 58 مصنعا من المصانع العاملة 20 ألف شخص. في الوقت ذاته فإن تراجع الصناعة والتحول إلى الخدمات ينطوي على أوجه شبه مع التحولات في الاقتصاديات المتقدمة، وهذا كان يحدث في اقتصاد نام به فائض عمالة.

ومع اشتداد تورط عالم الجريمة في السياسات جاءت نقطة التحول في سياسات المحسوبية بماهاراشترا. وعلى الرغم من أن الانتخابات البرلمانية أفضت إلى طرد شيف سينا وحزب بهاراتيا جاناتا في 1999، فقد كان على ائتلاف حزب المؤتمر الوطني الذي نجح في الانتخابات الاعتراف بالنموذج الجديد من إنشاء الريع وبناء الائتلاف. كانت المرونة والانتهازية لفرص الريوع والتحالفات التي عرفها السياسيون قبل الثمانينيات في ماهاراشترا تنطوي على العديد من سمات النظام المقيد الناضج وبها فرص رسمية وحقيقية أكثر، لإعداد تنظيمات سياسية جديدة مع المنظمات الاقتصادية التي تهدف إلى أنواع جديدة من الريوع. لم يعد حزب المؤتمر الوطني (NCP) وحزب المؤتمر في العقد الأول من القرن، ولم يكن في وسعهما أن يعودا، إلى النظام المقيد القديم. واكتفيا، بدلا من ذلك، بتطوير روابطهما الخاصة مع عالم

الجريمة، وهي الطريقة الأسهل والأسرع للحصول على مدخل للوصول إلى الريوع الكبيرة اللازمة لربط الائتلافات المضطربة، من النموذج طويل الأمد للعلاقات بين الحكومات ورجال الأعمال وريوع صناعة السكر. وليس مفاجئا ما جاء في تقارير حول الابتزاز والإتاوات التي جمعتها مجموعات عالم الجريمة بعد أن نمت روابطها مع القادة السياسيين.

6 - 3 - 2 الملخص

بقيت ماهاراشترا ولاية رائدة للصناعة في الهند وولاية متطورة سياسيا مع التنافس الشديد في الانتخابات المحلية والحركات الجماهيرية الكبيرة. ولكن جاء التطور السياسي على حساب ضعف سياسي متزايد وانقسام منذ الثمانينيات. ولم يعد النمو الصناعي يؤمن النمو اللازم في العمل. وكان بالولاية أحد أكثر المناطق فقرا في الهند. أصبحت فيدهارابها تدريجيا قاعدة للحركة الماوية العنيفة المنتشرة عبر الهند الشرقية والوسطى. في الستينيات والسبعينيات عندما كانت لديها سمات النظام المقيد الأساسي، حقق توزيع الريوع الاستقرار السياسي ولكنه ضمن للسياسيين أفقا زمنيا أرحب، ما ساعد على نمو القطاع الصناعي. أسهمت التغيرات في النظام المقيد، التي بدأت في الثمانينيات، في تقليل معدل نمو التصنيع في التسعينيات. عوض النمو في قطاع الخدمات بعض التباطؤ في النمو الصناعي، ولكن جرى سحب النمو الكلي إلى الأسفل من خلال استمرار الأداء الضعيف للزراعة.

ولذلك كان لظهور ملامح النضج في النظام المقيد في ماهاراشترا سمات معقدة. وحينما كان للمنافسة السياسية آثار سلبية في الأفق الزمني للسياسيين والصفقات التي يتوقعها رجال الأعمال، تزامن ذلك أيضا مع التحرير الذي أجبر المؤسسات التجارية، المتطورة بشكل كاف، على تعزيز التنافسية من خلال الروابط العالمية والاستحواذ العالمي. وبغض النظر عن ذلك، بدأت ماهاراشترا تخسر موقعها لمصلحة ولايات مثل تاميل نادو وغوجارات، عندما لم يعد اتخاذ قرار تخصيص التراخيص الصناعية بيد الحكومة المركزية، وكان المستثمرون أحرارا في اختيار المواقع. كانت الولايات الأخرى توفر حوافز لجذب الاستثمار، وفشلت ماهاراشترا في توفير حزمة تنافس جاذبة بشكل كاف. وبالنظر إلى وجود قاعدة صناعية كبيرة قامت الولاية

بإنجازها بالفعل، فإن مبادرات مثل حزمة السياسة الصناعية الشاملة الخاصة بها لعام 2001 ربما تكون ساعدت في بقاء الاستثمارات الصناعية واستمرارها. ومع ذلك، فإن القاعدة الأساسية التي تدعم هذه السياسات قد أصبحت ضعيفة بشكل كبير.

والنقطة الأهم في تطور النظام المقيد في ماهاراشترا هي أن التحول من النظام المقيد الأساسي ذي السمات المميزة المهمة الخاصة بالنضج لا يعني بالضرورة أنه كان هناك تطور في الجوانب الاقتصادية والسياسية في آن واحد في جميع المجالات. وكانت مرحلة النضج تتسم بالوصول الأسهل لكل من المنظمات السياسية والاقتصادية. وكان بعض هذه المنظمات عبارة عن منظمات اقتصادية معقدة مثل شركات السيارات الهندية التي تحتوي على مرافق إنتاجية في ماهاراشترا. وكان منافسون آخرون، على وجه التحديد الأحزاب الجديدة على الساحة السياسية أو شركات البناء المشبوهة أقل تعقيدا بكثير، وأحيانا ما سببت ظهور أمور سلبية كبيرة وأيضا حدوث العنف. ويقوم الائتلاف المهيمن الآن على ما انتهت إليه النزاعات السياسية الكبيرة التي أوشكت على تفجير العنف. ومقارنة بالنظام المقيد الأساسي الذي سبقها، فمن المحتمل أن تظل سياسة ماهارشترا أكثر تقلبا وأكثر عنفا نظرا إلى نظام تخصيص الريع الذي يدعم النظام المقيد الجديد ذا السمات المميزة لمرحلة النضج مع مزيد من الضعف.

3-6 ولاية البنغال الغربية

عند الاستقلال، كانت ولاية البنغال الغربية، بالإضافة إلى رئاسة بومباي، من أكثر الولايات الصناعية تقدما في البلاد. واليوم، في حين احتفظت كل من ماهاراشترا وغوجارات، وهما الولايتان اللتان خرجتا من رحم رئاسة بومباي بمركزيهما على قمة الولايات الصناعية في الهند، فقد تراجعت ولاية البنغال الغربية إلى ذيل قائمة الولايات الكبرى. لقد أثر تقسيم الهند على ولاية البنغال الغربية بشكل كبير جدا حيث جرى تقسيم البنغال إلى ولاية البنغال الغربية الهندية، وشرق البنغال الباكستانية، والتي أصبحت مؤخرا بنغلاديش. كانت الأسواق في البنغال شديدة الترابط وقد أثر التقسيم فيها حيث احتاجت البنغال الغربية (وبنغلاديش) أعواما طويلة للتعافي، وليس بشكل كامل. وعلى الرغم من أن ولاية البنغال الغربية كانت الجزء الصناعي للبنغال، كان

شرق البنغال هو المنطقة الداخلية (بنغلاديش) التي تمد الأسواق بالمواد الخام الزراعية وعلى الأخص الجوت(*) الخام لصناعة الجوت المتمركزة في ولاية البنغال الغربية.

وقد اختلفت ولاية البنغال الغربية بشكل كبير عن ماهاراشترا، من حيث الطريقة التي جرى من خلالها إنشاء الائتلاف المهيمن. وقد اعتمد الائتلاف المهيمن في ماهاراشترا على مجموعة من المصالح التجارية وعلى لوبي صناعة السكر. وعلى النقيض، أصدر تحالف جبهة اليسار الذي ظهر كائتلاف مهيمن في ولاية البنغال الغربية ريوعا معادا توزيعها لمجموعة متنوعة من النخب في القطاع الزراعي الفقير في الولاية، والذي كون قاعدة انتخابية لا يمكن تعويضها بالنسبة إلى جبهة اليسار التي يقودها الحزب الشيوعي في الهند، (CPI)الماركسي. وعلى الرغم من أن نظام توزيع الريع هذا تجاهل الرأسماليين في مجال التصنيع، فقد وفر استقرارا سياسيا لمدة ثلاثة عقود. لذا، أنشئ النظام المقيد بشكل مختلف ودام لفترة أطول في ولاية البنغال الغربية.

ولكن عندما بدأ الإنتاج الزراعي في التراجع في تسعينيات القرن العشرين، فإن الدائرة الانتخابية التي عززت إستراتيجية الريع الخاص بالحزب الشيوعي في الهند أصبحت مضطربة بشكل كبير. وفي حين أن جبهة اليسار بالكاد انتبهت لذلك، إلا أن ذلك كان متأخرا وانتهى بها الأمر إلى محاولة فرض أجندة صناعية لتعويض الوقت الضائع. وكان التغير في الإستراتيجية يستجيب لطلبات التعيين الوظيفي وتحقيق الرخاء في دائرتها الانتخابية. لكن تطلب الدعم الصناعي الحصول على أراض وسياسة أخرى لم تعالج الجوانب المهمة جدا في دائرتها الانتخابية وعززت من المعارضة الانتهازية. وفي مطلع القرن الحادي والعشرين، شهدت الولاية حركة كبيرة في مواجهة الاستيلاء على الأراضي بغرض التصنيع، وأدى ذلك إلى خسارة إنشاء مشروع محتمل للسيارات في الولاية على الرغم من أن حكومة جبهة اليسار أيدت ذلك بشكل قوي. وفي هذه الحالة، تحول نجاح جبهة اليسار في إنشاء ائتلاف مهيمن مستقر إلى تحالف معاد للنمو طويل الأمد فيما يتعلق بالقطاع الصناعي في الولاية.

(*) الجوت (بالإنجليزية: jute) نبات ينمو في المناطق الاستوائية والموسمية يتميز بأليافه وهو من فئة الشجريات. عندما تبلغ الشجرة عمر سنتين تقريبا وتصل إلى طول مناسب تُقطع وتجرد من الأوراق وتؤخذ الأغصان وتوضع تحت الماء وتطمر بالطين (الطمي) ثم بعد قرابة عشرين يوما تستخرج من تحت الطين وتغزل ويصنع منها العديد من المصنوعات كالحبال والأحذية والحقائب والأقمشة الخشنة لعمل العبوات النسيجية لتعبئة المحاصيل الزراعية كالأكياس وتستخدم في صناعة السجاد والموكيت. [المترجم].

6- 3-1 حكومة حزب المؤتمر التي لم تضرب أطنابها قط

لم يكن النظام المقيد الأساسي في ولاية البنغال الغربية نموذجيا، ويرجع ذلك إلى ضعف حزب المؤتمر في الولاية، أما النسخة القوية من النظام المقيد الأساسي في الولاية فقد أنشأها الحزب الشيوعي الهندي (الماركسي). وخلال فترة حكم نهرو، عندما كانت ولاية الهند بأسرها تتميز بالنظام المقيد الأساسي، تولت حكومة حزب المؤتمر السلطة في ولاية البنغال الغربية، ولكنها كانت حكومة ضعيفة ولم تكن الولاية تتلقى ترخيصات صناعية بشكل كبير على الرغم من كونها إحدى أكثر ولايتين تصنيعا في البلاد. وقد رأى بعض المحللين أن العلاقة السياسية كانت ضعيفة بين نهرو وأول رئيس وزراء لولاية البنغال الغربية، ونتيجة لذلك خضعت الولاية لعقوبات مؤثرة. وباستثناء فترة توقف في هذا النمط في عام 1969، كانت ماهاراشترا تحصل دائما على ما لا يقل عن ضعف التراخيص الصناعية التي كانت ولاية البنغال الغربية تحصل عليها. ويعكس ذلك بشكل جزئي التنظيم الجيد للرأسماليين في ماهاراشترا وقدرتهم على شراء نفوذ السياسيين، وقد أجريت مناقشة حول تلك السمة في القسم التابع لنا بماهاراشترا. وعندما تولت حكومة جبهة اليسار الحكم في العام 1977، وجد القطاع الرأسمالي الذي كان يعاني الإهمال أن الحصول على صوت في الحكومة التي تتولى الولاية أصبح أمرا أكثر صعوبة، حيث إن الائتلاف الجديد ركز على تخصيص (011) للدعم الانتخابي من جمهور المناصرين بالريف (بانيرجي وآخرون- 2002). وعلاوة على ذلك فإن دخول حكومة الجبهة اليسارية إلى المركز كان أسوأ من حزب المؤتمر مع ولاية البنغال الغربية، حيث إن حزب المؤتمر المركزي وبقية الحكومات الائتلافية لم تربطهم علاقة مريحة مع الجبهة اليسارية. وعندما دخل النظام المقيد بالمركز في أزمات في منتصف الستينيات من القرن العشرين، خالفت ولاية البنغال الغربية الاتجاه الوطني حيث أنشأت جبهة اليسار نسخة أقوى من النظام المقيد على مستوى الولاية في أواخر السبعينيات من القرن العشرين. أدى ذلك إلى سيطرة حزب واحد في ظل وجود إستراتيجية توزيع ريوع فعالة بشكل كاف لجعل الجبهة اليسارية أمرا مسلما به من الناحية الانتخابية لمدة ثلاثة عقود قبل أن تواجه أزمات متزايدة بحلول العام 2010.

وخلال السنوات الأولى من فترة حكم حزب المؤتمر شهدت الولاية بعض استثمارات القطاع العام مثل مصنع صلب متكامل وقليل من مشاريع الطاقة

الكهرومائية الضخمة، ولكــن لم يكن ذلك كافيا للحفاظ على الباعث على التصنيع. ومــع بقاء الهند نظاما مقيدا، فإن العلاقة الضعيفة بين حزب المؤتمر بالولاية وحزب المؤتمــر المركزي كانت تعنــي أنه على الرغم من أن الولاية تُعد من رواد الصناعة في العام 1947، فإنها حصلت على تراخيص صناعية أقل بشكل واضح مقارنة بماهاراشترا (الجدول 6– 5)، كما أنه لم يكن للرأســماليين في ولاية البنغال الغربية علاقة وثيقة بقادة حزب المؤتمر الوطني. وكان ذلك أمرا مختلفا كثيرا عن الرأسماليين في بومباي. وتمثــل أهم تلك الاختلافــات في أن حزب المؤتمر بولاية البنغال الغربية لم تكن لديه إســتراتيجية ريــوع قائمة على واقع الولاية التي ســمحت لهــم بتكوين نظام مقيد أساسي. لم يكن هناك ما يعادل صناعة السكر في ولاية البنغال الغربية، ووجد حزب المؤتمر في تلك الولاية أنه من الأصعب إنشــاء ائتلاف مســتقر مقارنة بحزب المؤتمر في ماهاراشترا.

الجدول (6 - 5): التراخيص الصناعية الصادرة للولايات المختلفة في الهند في الفترة من 1965 إلى 1976

	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
أندرا براديش	24	19	11	4	6	13	37	30	29	61	61	51
جوجارات	29	33	29	23	16	39	66	57	78	89	97	83
تاميل نادو	59	29	18	7	12	36	51	36	64	99	141	61
ماهاراشترا	134	109	100	66	80	112	162	131	183	265	255	143
البنجاب وهاريانا	24	31	16	14	7	39	45	52	44	107	109	52
البنغال الغربية	64	42	48	34	62	46	81	54	47	107	74	56

المصدر: Raychaudhuri and Basu (2007)

انهــار الائتــلاف المهيمن القائم على حــزب المؤتمر مســبقا في ولاية البنغال الغربية بحلول أواخر الســتينيات من القرن العشرين. كما أنه التفتت الذي حل به كان كافيا لأن يتولى السلطة أول ائتلاف غير تابع لحزب المؤتمر وهو الائتلاف

الشيوعي. لم يستمر الائتلاف الأول طويلا، ولكن المرحلة كانت مُعدة للائتلاف ذي الاتجاه اليساري في الولاية. نظمت حكومة حزب المؤتمر التي تولت السلطة بعد هذا الائتلاف الذي لم يعش طويلا حركة يسارية شعبية. وكانت الحركة التي أُطلق عليها اسم ناكسالايت (Naxalite)(*) نتيجة لانتفاضة الفلاحين التي اندلعت في العام 1967 والتي ضربت ليس فقط ائتلاف حزب المؤتمر ولكنها أيضا أدت إلى تقسيم الحركة الشيوعية في ولاية البنغال الغربية. إن ظهور حركة ناكسالايت كان في حد ذاته مظهرا من مظاهر تفكك النظام المقيد النهروي في ولاية البنغال الغربية وبرهانا على عدم قدرة حزب المؤتمر على تقسيم المنظمين المحتملين للعنف في الولاية.

2-3-6 جبهة اليسار: تقديم المصالح الزراعية على المصالح الصناعية

استطاعت جبهة اليسار تحقيق فوز ساحق في العام 1977، كما أنها أسرعت في ترسيخ مكانتها بين دوائرها الريفية من خلال التركيز على الإصلاح الزراعي وإنشاء نظام بانشاياتي (PANCHAYATI)(**) للحكم الذاتي المحلي. إن المستوى البانشاياتي هو أقل مستوى للحكومة المنتخبة في الهند ويعمل من خلال نقل السلطة إلى مستوى وحدة القرية. وقد ساعدت تلك الإجراءات الجبهة اليسارية على تعبئة طائفة كبيرة من الدعم الريفي والزراعي إلى حد كبير لتتم الاستفادة منه على مدار العقود الثلاثة المقبلة (موخرجي 2007). جرى تفعيل النظام البانشاياتي في الولاية في الأغلب قبل عقد من اعتماده على المستوى الوطني وأثبت هذا النظام أنه بمنزلة ضربة معلم سياسية لجبهة اليسار. وبمجرد فوز الجبهة اليسارية بالانتخابات البانشاياتية في إحدى القرى، استطاعت تعيين كوادرها لتولي الإدارة على نهج الحزب، مع تجاهل سلطات الإدارة المحلية البيروقراطية التي كانت أكثر صعوبة بشأن طلبها. لقد أعطى ذلك لأعضاء بانشاياتي سلطات مهمة بشأن مخصصات الريوع على مستوى القرية، فعلى سبيل المثال مخصصات الصناديق العامة. وعلى الجانب الآخر، أعطت

(*) حركة ماوية مسلحة. [المحرر].

(**) حكومات القرى. [المحرر].

الإصلاحات الزراعية لجبهة اليســار معرفة كافية بشــكل كبير لاستخدام سلطات الولاية لإحداث التحول الاجتماعي التدريجي (ياداف 2006).

وزع الإصلاح الزراعي في ولاية البنغال الغربية قليلا من الأراضي على الفقراء، لكنــه أدى إلى تقوية حقوق الفلاحين الذين يعتاشــون على المزارعة(المحاصصة) والعــمال المعدمين. تمثــل التأثير الأكثر جوهرية في التمكــن من إحداث تغيير في إســتراتيجية توزيــع الريع بالولاية تجاه دعم الأســمدة والآبــار الأنبوبية وغيرها من اســتثمارات الفلاحين الصغار والمتوســطين الذين تتألف منهم طبقة الفلاحين (روجــلاي وآخــرون 1999). لقد شــكل التحول في أولويات توزيــع الريع نجاحا سياسيا في خلق جمهور من المؤيدين للائتلاف الحاكم الراسخ، كما كان تنمويا في دفــع عجلة النمو القوي في قطاع الزراعة في ولايــة البنغال الغربية (الجدول 6-3). تمثل مصدر الاســتقرار في أن تخصيص الريع الصغير للعدد الكبير من السكان المتمثل في الفلاحين الصغار والمتوسطين قد أعطى الحزب قاعدة انتخابية لا يمكن اختراقها، كما أنه ســاعد الفلاحين عــلى تحقيق معدلات كبيرة من النمو الزراعي. وتعنــي الطريقة التي جرى من خلالها تأســيس الحــزب المهيمن أن الائتلاف قد يتجاهــل أهميــة وضرورة تخصيص الريع في تنمية الصناعــة. وعلى النقيض من ذلك، شجعت الجبهة اليسارية في ذلك الوقت النقابات العمالية المناضلة في المدن للاستمرار في السيطرة على مؤيدي الصناعيين المحتملين وحزب المؤتمر التابع لهم، بينما تكون سلطتهم قائمة على ائتلاف راسخ قائم على الاقتصاد الريفي.

ولهذا أنشأت جبهة اليســار نظاما مقيدا ثانيا أكثر نجاحا بشكل واضح مقارنة بالنظام المقيد الأول الذي أنشــأه حزب المؤتمر في ولاية البنغال الغربية. ومع ذلك، هناك قيود حول تلك الإســتراتيجية. أولا، هناك أوجه قصور في النمو الزراعي القائم على طبقة الفلاحين الوســطى فيما يتعلق بالاستقرار السياسي. لم يهتم أحد بالفقراء والمعدمــين أو بالطبقات المتوســطة المتنامية في المناطق الحضرية، باســتثناء هؤلاء المندرجين كنشــطاء للحــزب ومنظمين له. ثانيــا، وربما أكثر أهميــة، هناك حدود اقتصاديــة للنمو الزراعي في الاقتصاد ذات الأراضي المحدودة. وفي التســعينيات من القرن العشرين بدأ النمو الزراعي يتلاشى، وواجهت جبهة اليســار مشــاكل خطيرة جدا في إعادة توجيه إستراتيجيتها ناحية المجال الصناعي.

إن قدرة جبهة اليسار على استخدام النظام البانشاياتي بشكل فعال خلال الثمانينيات من القرن العشرين وخلال معظم فترة التسعينيات من القرن ذاته لتوجيه الريع إلى جمهور المؤيدين التابعين لها كان جزءا مهما من نظام تخصيص الريع التابع الخاص بها. كانت معظم الأنشطة التنموية المحلية تُمول من خلال هذا النظام وجرى التغاضي عنها من خلال بيروقراطية الإدارة المحلية، ما سمح لجبهة اليسار أن يكون لها السبق على الولايات الهندية مرة أخرى في تنظيم عملية توزيع الأموال من خلال النظام البانشاياتي. إن توجيه الأموال لمشاريع التنمية المحلية من خلال النظام البانشاياتي قد ساعد جبهة اليسار على أن تتخذ قرارات بشأن تخصيص الأموال سياسيا، متجاهلة بيروقراطية الإدارة المحلية. وكان ذلك جزءا مهما من الآلية التي قامت جبهة اليسار من خلالها بتكوين قاعدة كوادرها على مستوى الريف. كان أعضاء الحزب أعضاء في بانشايات (قرية) غرام وعلى مستوى الريف، اندمج الحزب مع الهيكل الحكومي. إن تخصيصات مبالغ التنمية لم تقدم الريع لمنظمي الحزب فقط، ولكنها كانت أيضا إلى مدى كبير بمنزلة ريع تنموي حيث إنها وفرت دعما للاستثمار في الزراعة التي ربما لم تحدث أيضا. وُزعت الأموال على أصحاب القرى الذين كانت لديهم قدرات تنظيمية أو قدرات للفوز على هؤلاء المترددين في تدعيمهم للجبهة اليسارية، ما أدى إلى فوزهم في كل مرة تعقد فيها انتخابات البانشايات، وهو الأمر الذي ساعد على تكوين قاعدة جبهة اليسار التي تُرجمت إلى أموال ومظاهر قوة داخل الولاية خلال الانتخابات الوطنية (بهاتاشارفا 2002 - ميترا 2001).

نتج الجانب التنموي من إستراتيجية تخصيص الريع عن نمو كبير في الإنتاجية الزراعية. وفي الفترة بين العامين 1980 و2005، بلغ متوسط معدل النمو الزراعي في ولاية البنغال الغربية 6,4 في المائة مقارنة بنسبة 9,2 في المائة في الهند و4,3 في المائة في ماهاراشترا (الجدول 6- 3). وكما أوضح روجلاي وآخرون (1999) فإن جزءا كبيرا من الدعم نتج عن استثمارات متزايدة في الآبار الأنبوبية والأسمدة وبقية المدخلات الزراعية. كما جادل باذان وموخرجي (2006) بأن توزيع اللوازم الزراعية والائتمان على فقراء الفلاحين قد ساهم في تحقيق إنتاجية عالية. وبتعبير خان، كانت هذه ريوعا تنموية (خان 2008). ونظرا إلى أنه لم تتم إعادة توزيع

كثير من الأراضي، ولأن الإصلاحات الريعية كانت محدودة، فمن المحتمل أن تكون تلك الريوع التنموية مساهما مهما لولاية البنغال الغربية بنسبة أعلى من معدل النمو الزراعي في تلك الفترة.

هروب الصناعة

تزامن النظام المقيد الأساسي الذي أقامته جبهة اليسار مع هروب الصناعة القائمة من ولاية البنغال الغربية إلى ماهاراشترا وغيرها من الولايات، وربما كان ذلك النظام قد سبب بشكل جزئي هذا الهروب. وبدأ ذلك مع تحول المقار الرئيسية لعدد من الشركات من كلكتا إلى مومباي، حيث لم يترك النظام المقيد الأساسي الذي أقامته جبهة اليسار مجالا للمصالح الصناعية أو الرأسمالية. ولم تبدِ الشركات الصناعية أي معارضة لتلك السياسات الداعمة للمجال الزراعي؛ حيث أدركت تلك الشركات بوضوح أنه لن تكون هناك جدوى من محاربة ذلك النظام السياسي جيد التنظيم. أما مصالح الشركات التي بقيت في ولاية البنغال الغربية فقد كانت في الأغلب مؤسسات مملوكة لعائلات وتعمل في تجارة السلع مثل الشاي والجوت، على العكس من الشركات الراسخة المعترف بها على المستوى الوطني BLUE CHIPS التي تضررت من الاضطرابات الصناعية والسياسة المحدودة والدعم التحفيزي الذي تقدمه الولاية.

وبالنسبة إلى الشركات الصناعية فإن نقص الدعم اللازم للاستثمار قد تُرجم إلى نمو منخفض في مستوى الإنتاجية وله عواقب وخيمة في النهاية على المساهمين. وعلى النقيض من ذلك، يتطلب أصحاب رأس المال في شركات السلع الأساسية دعما أقل وكانوا أكثر مهارة في الحفاظ على علاقات حميمة مع كبار قادة الحزب الشيوعي الهندي (الماركسي). ولكن حتى بداية التسعينيات من القرن العشرين، ألقت الجبهة الاتحادية بالمسؤولية عن التدهور الصناعي لولاية البنغال الغربية على السياسة العدائية التي اتبعتها نيودلهي تجاه الولايات التي تتولى الأحزاب المعارضة الحكم بها. وأصبح هذا النوع من الجدال أضعف بعد سياسات التحرير أو إعادة الهيكلة الاقتصادية التي أقدم عليها حزب المؤتمر والحكومات الأخيرة بالمركز بدءا من العام 1991 (سينها 2004). وحيث إن قرارات التخصيص الخاصة بالمركز

أصبحت أقل أهمية، وجدت حكومة جبهة اليسار أن شرح أسباب استمرار تخلف الأداء الاقتصادي في ولاية البنغال الغربية في ظل النظام الاقتصادي الجديد أمرا أكثر صعوبة. ولجعل الأمور أكثر سوءا، بدأ الأداء الزراعي بالولاية في الاضمحلال في الوقت نفسه تقريبا.

6-3-3 حدود جبهة اليسار

بينما آتت الإستراتيجيات المناصرة للريف والمضادة لرأس المال أُكُلها على مدار عقدين ونصف العقد، فمع نهاية القرن العشرين ظهرت علامات تدل على أن الإستراتيجية قد بلغت مداها. وفي تاريخ قريب، بانتخابات العام 2003، فاز الحزب الشيوعي الهندي (الماركسي) بعدد 2303 مقاعد من إجمالي مقاعد البانشايات البالغ عددها 3220 مقعدا. ولكن انخفض هذا الرقم إلى 1597 في العام 2008، بينما ازداد عدد مقاعد المعارضة التي فازت في العام 2003 بعدد 744 مقعدا إلى 1479 مقعدا في العام 2008. كما عانى الحزب الشيوعي الهندي (الماركسي) هزائم انتخابية شديدة في الانتخابات العامة التي أجريت خلال العام 2009. وفي قلب تلك الصعوبة، كان هناك تباطؤ واضح في النمو الاقتصادي في الولاية وكذلك ظهر تحدى التحول إلى إستراتيجية صناعية في مرحلة متأخرة.

تنشأ صعوبات النمو الاقتصادي في ولاية البنغال الغربية عن المعدل غير المؤاتي، المتمثل في نسبة عدد السكان إلى مساحة الأرض وإلى صغر حجم المزارع إلى درجة تجعل الميكنة أمرا غير عملي. إن متوسط الكثافة المحصولية (عدد المحاصيل التي تُزرع كل عام) يمثل إحدى الطرق لزيادة الإنتاج، ولكن يبلغ ذلك بالفعل 78,1 في المائة في ولاية البنغال الغربية، حيث إنها تحتل المركز الثاني بعد هاريانا. ويبلغ معدل السكان/الأرض في الولاية ثلاثة أضعاف المعدل في الهند. إن النمو الذي يمكن تحقيقه بشكل مبدئي مع مزارع الفلاحين الصغيرة من خلال ضخ مزيد من المدخلات له حدود واضحة أيضا. حتى أن هذا النمو لم يكن له تأثير واضح في الفقر في القاع (ساركار 2007). بدأ الائتلاف المسيطر يدرك أن مزيدا من النمو السريع سيتطلب معالجة مزيد من القضايا الصعبة

مثل تحسين البنية التحتية للريف ودمج الملكيات الصغيرة لتمكين الميكنة. وفي الوقت نفسه واجه الائتلاف المهيمن مشاكل مع قواعده الجماهيرية في محاولة لتعزيز التصنيع.

وابتداء من العام 2007، شهدت ولاية البنغال الغربية احتجاجات كبيرة وعنفا تجاه جبهة اليسار ضد إستراتيجية الاستيلاء على الأراضي لمصلحة قطاع الصناعة، وخصوصا بعد إطلاق الشرطة الرصاص القاتل في نانديغرام وجنوب ولاية البنغال. وعندما أدركت جبهة اليسار، متأخرا، أن عليها تعزيز الصناعة، فشلت إستراتيجيتها في محاولة توفير أراض رخيصة للمستثمرين الصناعيين لأنها لم تستطع الاستيلاء على هذه الأراضي دون اللجوء إلى العنف الصريح. كان لا بد من التخلي عن خطط بناء مصنع السيارات في الولاية من قبل إحدى الشركات الرائدة في صناعة السيارات بالهند، وتعرف باسم شركة تاتا موتورز، بسبب ضراوة الاحتجاجات التي تقودها المعارضة الناهضة مستفيدة من حالة الإحباط المكبوت ضد الحزب الشيوعي الهندي (الماركسي). يرجع هذا الإحباط بشكل جزئي إلى الحزب الشيوعي الهندي (الماركسي). تُعد سيطرة الحزب المحكمة على قرارات التخصيص وصولا إلى مستوى القرية إحدى سمات النظام المقيد، ولكن تعني سيطرة الحزب التي تتدخل في أخص الخصوصيات بشكل كبير أنه ليس هناك خيار للمدارس، ولا يستطيع سكان القرى اتخاذ القرارات الخاصة بهم بشأن القروض التعاونية، وما إلى ذلك. لا يمكن للنظام المقيد القائم على الحزب الواحد، في سياق يواجه فيه تحديا من جانب المعارضة لا يمكن حجبه من خلال الطرق الإدارية أن يعمل إلا إذا تحققت الفائدة التي تنشأ عن النمو الكبير والرفاهية المادية التي تُؤخذ بعين الاعتبار من قبل جمهور الناخبين للتعويض عن السيطرة الأوسع على الخيارات والانقسامات. وعندما كان النمو الاقتصادي سريعا، تم الوفاء بتلك الشروط، وبعد مرور عقدين كان فوز جبهة اليسار أمرا مسلما به في صناديق الاقتراع. ولكن تغير ذلك بشكل مأساوي مع انخفاض الأداء الزراعي وبخاصة بعد منتصف العقد الأول من القرن الحادي والعشرين. واجهت جبهة اليسار بشكل مفاجئ شبح الخسارة في المناطق الريفية حيث الفوز والخسارة في المعارك الانتخابية في ولاية البنغال الغربية. ولم تكن جبهة اليسار مشغولة بخلق نمط جديد من الريوع التي يمكن لها تدعيم الرأسمالية

الصناعيـة الصغيرة والمتوسـطة القائمة على قاعدة عريضة، والتـي يمكن لها إرضاء الأهـداف المزدوجـة لخلق فرص عمل، كما أن الإنصاف المعتـدل يتلاءم مع قاعدة التدعيم الخاصة به.

اشتعلت المعارضة الواعدة اليقظة ضد المعارضة وسعت إلى تحويلها لمصلحتها. شـكلت المعارضة حملة ناجحة لحظر إستراتيجية جبهة اليسار للاستيلاء على الأرض الزراعية لغرض التصنيع. ومن المحتمل أن يكون لهذه التعبئة تأثير سـلبي مسـتمر لمن يتولى السـلطة في ولاية البنغال الغربية؛ وذلـك لأن التحدي المتمثل في تدعيم الصناعـة لن يختفي. ومـن المحتمل أن يجعل الانفتاح الأكبر في الدخول السـياسي معالجة تلك القضايا أمرا صعبا. وفي الوقت نفسه أدى تفكك النظام المقيد إلى تعبئة الفقـراء والنازحين من خلال حركات التمرد العنيفـة مثل الماويين. تجددت الحركة الماوية الراكدة في الولاية، وكانت عقب مسار من أعمال عنف شديدة بحلول العام 2010. وبينـما كان يجـري الحصول على الدعم من التمرد المـاوي في بقية الولاية، كانـت الحركة في ولاية البنغال الغربيـة تعمل على الحصول على تدعيم من طائفة كبيرة من سكان القبائل في الولاية التي تديرها جبهة اليسار. وأخيرا فإن انهيار النظام الأسـاسي كانت له أضراره على الأداء الصناعي للولاية بدرجة كبيرة عن ماهاراشـترا، ويرجـع ذلك إلى أن حجـم قطاع التصنيع كان أصغر من أن يجري البدء به، كما أن التحدي في ولاية البنغال الغربية تمثل في جذب اسـتثمارات جديدة وليس فقط في تمكين المجموعات القائمة من التقدم والنمو.

4-3-6 ملخص

يبـدو أن ولاية البنغـال الغربية تمثل حالة من الفـرص الضائعة. قضت جبهة اليسار ثلاثين عاما متواصلا في الحكم وهو إنجاز لم يسبق له مثيل، ومن غير المحتمل أن يتكـرر مـرة أخرى في ظـل البيئة السياسـية الحالية في الهنـد. نجحت الجبهة اليسارية في بناء جمهور من الأنصار لديه ولاء للجبهة وقاعدة من الكوادر الملتزمين الذيـن يعملون جاهدين على مسـتوى القاعدة الريفية. يتمثل التفسـير التقليدي لفشل جبهة اليسار في أنها أهملت الاستثمار الاجتماعي في التعليم والرعاية الصحية الأولية، وفي أنها فقدت حسـن نواياها. وربما كـان الأكثر أهمية هو إخفاق الجبهة

في صياغة إســتراتيجية ما وراء النمو الزراعي. لا يمكن للزراعة بأي حال من الأحوال اســتيعاب جيل الشــباب الذي لم تعد لديه الرغبة في المشاركة في هذا القطاع. كما أن الجبهة اعتقدت أن جمهور مناصريها أمر مســلم به، وأخفقت في تطوير الدعم لاتخاذ قــرارات صعبة. وعندما حاولت الجبهة اليســارية قسرا الحصول على أراض للصناعــة، دفعت ثمن ذلك عندما واجهت خســارة كبيرة في الانتخابات العامة التي أُجريت العام 2009.

وهناك مشــكلة أكبر وراء كل تلك التفســيرات: لم تســمح إســتراتيجية إنشاء وتوزيع الريع التي دعمت النظام المقيد الأســاسي بنمو الطبقات المتوســطة بغرض الاندمــاج السريــع مع الائتلاف المهيمــن، كما أن دخول المؤيديــن الذين يتميزون بالــولاء كان محــدودا للغاية. تجاهلت الإســتراتيجية الفقــراء الحقيقيين وتركتهم ليجري تنظيمهــم من جانب منظمي الأعمال السياســيين الليبراليين الذين ينتمون إلى الطبقة المتوســطة. كما أن إســتراتيجية تخصيص الريع الخاصة بالجبهة لم توفر مصالــح صناعية مع ريوع توليد النمو إلا بعد فوات الأوان. ومع نهاية العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، وجدت جبهة اليسار نفسها في موقف لا تُحسد عليه، تمثل في فقدان ثقــة جمهور المؤيدين التقليديين مع عدم وجود قاعدة تأييد أخرى تتكئ عليها (خان 2008).

4-6 مقارنة واستنتاج

لا بــد من فهم التطور الذي شــهده النظام المقيد في ولاية ماهاراشــترا وولاية البنغال الغربية في ســياق التغييرات التي تحــدث في جميع أنحاء الهند، لكنها أيضا تُظهــر الاختلافات الإقليمية الحاســمة التي لا تقل في الأهميــة. وفي كلتا الحالتين، انطــوت الاختلافات عــلى مســتوى الولاية حول إنشــاء الائتلافــات المهيمنة على اختلافات مهمة في أنواع الريوع والتخصيصات. وقد ســاعدت تلك الاختلافات على جعلنا نشعر بالاختلافات في الإستراتيجيات الاقتصادية والسياسية وكذلك التحديات التي شهدتها الولايات.

وكما يشير كل من نورث، وواليس، وينغاست (2009)، فإن المؤسسات والمنظمات لها تاريخ يصنعه مسارها الخاص. وتمحورت بعض أكثر المؤسسات والمنظمات أهمية

في ماهارشـــترا حول الصناعة. وربما كان الغرض من إنشاء التحالف السائد في الولاية هو إرضاء رجال الصناعة الحضريين والأثرياء الريفيين. وبعد الاستقلال، ظل الائتلاف المهيمـــن موجودا من خـــلال نوعين بارزين مـــن الريوع. ســـاعدت الريوع طويلة الأمد على الاســـتثمار واكتساب التكنولوجيا بشـــكل مبدئي من خلال نظام الترخيص وأيضا من خلال اكتســـاب الأراضي من خلال مؤسســـة التنمية الصناعية بماهاراشترا وتحديـــد أولويات البنيـــة التحتية والتدخلات الأخـــرى. وفي المقابل، كان يُتوقع من رجال الصناعة تقديم الرشاوى للساسة. ولكن جرى التخلص من أكثر الريوع أهمية، مـــن تلك الريوع التي حافظت عـــلى بقاء الائتلاف المهيمن في العمل الســـياسي في إطار اقتصادي ضيق، ولكنها في الوقت نفسه وفرت الاستقرار السياسي. وشمل ذلك الريوع التي وضعتها سياســـات التسعير في صناعة السكر التي قامت بتوفير الريوع في سياســـات المحســـوبية التي ركزت على المنظمين السياســـيين الماراثيين وأنصارهم الانتخابيـــين. وبتطور هذا النظام المقيد الأســـاسي، أصبحت الريوع طويلة الأمد من الصعب بشـــكل متزايد أن تســـتمر في قطاع الصناعة. وأصبحت المنافسة السياسية مقسمة بشـــكل أكبر وقوية. وقد تعقب نمو السياسة الطائفية وتجريم السياسة في ماهاراشـــترا خلال تسعينيات القرن العشرين التغيرات الحادثة على المستوى المحلي نحـــو مزيد من النضج في ســـمات النظام المقيد. وكانت هناك معاناة في الاســـتثمار طويل الأمد في قطاع الصناعة ولكن كان لدى قطاع الصناعة أســـاس قوي لكي يباشر الاستثمار بنفسه.

في ولايـــة البنغال الغربيـــة، انتهى النظام المقيد الذي يقـــوده حزب المؤتمر منذ فـــترة كبيرة، ليحل محله نظام مقيد جديد يقوده حزب الجبهة اليســـاري بســـمات مختلفة بشكل كبير. وعلى عكس النظام المقيد الأساسي الذي يقوده حزب المؤتمر في فترة نهرو، جاء النظام المقيد الأســـاسي الذي يقوده حزب الجبهة اليسرى من خلال حـــزب جماهيري. ودمج العديد من المنظمين المحتملـــين ولكن ليس كلهم. ونتيجة لذلـــك، كان هناك دليل أقل بكثير على وجود عنف تنافسي مفتوح في ولاية البنغال الغربيـــة أثناء هذه الفترة مقارنة ببقية الولايات. ومع ذلك، فإن طبيعة هذا الاتحاد الســـائد استبعدت الريوع التي اجتذبت الاســـتثمارات الإنتاجية في مجال الصناعة. وركـــز الريـــع الإنتاجي للاتحاد على صغار ومتوســـطي الفلاحـــين، ولفترة من الزمن

فإن الاســتثمارات الأكبر التي قامت بها الشرائح الوسطى من المزارعين بشكل خاص أدت إلى إحــداث نمو كبـير في المجال الزراعي. ومع ذلك، فعندما بلغ النمو الزراعي غايته بسـبب تقســيم الأراضي وكثافة الســكان، لم يســتطع الائتلاف المهيمن نقل إســتراتيجيات تخصيص الريع بشــكل يكفل اجتذاب الزيادة المطلوبة في الاستثمار الصناعي. ويعكس العنف والعصيان المتناميان في أواخر العام 2000 في ولاية البنغال الغربية الانهيار التدريجي للنظام المقيد الأســاسي. ومع مضي ولاية البنغال الغربية على طريق النضج، فهي تواجه شــكوكا فيما يتعلق بطبيعة التحالفات التي ستظهر وإستراتيجياتها في تخصيص الريع.

كلتا الولايتين في مراحل مختلفة من الانتقال من النظام المقيد الأكثر استقرارا إلى أنظمة مقيدة ناضجة أكثر تقلبا. وفي ماهاراشترا، تطور ذلك في شكل ظهور تحالفات جديدة مثل تحالف يقوده حزب بهاراتيا جاناتا إس إس الخاص بالنخب المســتثناة بزيادة مصاحبة في عدم الاســتقرار السياسي. في ولاية البنغال الغربية، تشير الهزائم الانتخابية لحزب الجبهة اليساري في العامين 2008 و2009 إلى احتمال بداية التحول إلى نظام مقيد أكثر نضجا، بمعنى أن الفضاء الخاص بإنشــاء منظمات جديدة، وعلى وجه الخصوص المنظمات السياسية، من المحتمل أن يزداد بشكل كبير كنتيجة. وقد أدى أيضا إلى ارتفاع مفاجئ في العنف المسلح الذي يقوده الماويون. ولذا، فقد ارتبط عنــصر النضج البادئ في النظام المقيد في كل من ولاية البنغال الغربية وماهارشــترا بمزيد من العنف والانقسام السياسي.

وبالنســبة إلى ولاية البنغال الغربية، فالأمور تؤتي ثمارها مقارنة بماهاراشــترا في ضوء النمــو الصناعي لكنها تحقق نتائج أفضل فيــما يتعلق بالأداء الزراعي. وتتمتع ولاية البنغال الغربية أيضا باســتقرار ســياسي متواصل لمدة ثلاثين عاما، وقــد بذلت جهدا كبيرا لمحاربــة الفقر في حين عانت ماهاراشــترا من مزيد من السياسات المتصلبة والفتنة الطائفية الخطيرة ولم تبذل جهدا لمحاربة الفقر حتى أثناء مرحلة النظام المقيد الأســاسي. ومع ذلك، استخدمت ولاية البنغال الغربية منظماتها السياســية لتحديد قيم الريوع التي عملت عــلى دعم النمو الزراعي في إطــار مــن الندرة الشــديدة في الأراضي حيث تطلبت عملية اســتمرار النمو إســتراتيجية التصنيع. وفي ماهاراشــترا ازدهر كل من القطاع الصناعي والتجاري

حتى وإن كان تدهور النظام المقيد الأساسي قد أدى إلى إبطاء النمو الصناعي industrial، والتصنيعي manufacturing بشكل محدد، في أواخر تسعينيات القرن العشرين.

وفي المجمل، يكشف فحصنا للأنظمة المقيدة في كل من ولاية البنغال الغربية وماهاراشترا عن بعض المبادئ ويطرح العديد من التساؤلات. أولا، يبدو أن التحول إلى النضج في الهند وفقا لتعريف نورث، وواليس، ووينغاست له محددات قوية جدا. وعلى وجه التحديد، فشل النظام المقيد الأساسي في فترة نهرو لأن التحالف الحاكم لم يستطع استيعاب جميع المنظمين السياسيين وأخصائيي العنف الذين ظهروا. لقد كان النظام المقيد الذي يحتوي على مزيد من السمات المميزة من الانفتاح والنضج ببساطة مجرد استجابة لهذه الضغوط ولم يكن تحركا بقوة التطور المتنامي للمنظمات الإنتاجية. وفي الهند، ولحسن الحظ، كانت أيضا قطاعات صغيرة اقتصادية يزداد تطورها التنظيمي. وخصوصا القطاعات الصناعية والخدمية المنظمة التي كانت تنافسية بشكل دولي. ولكن هذه كانت لاتزال قطاعات وظفت أعدادا ضئيلة من الأشخاص كجزء من إجمالي عدد السكان.

ثانيا، في حين تقوم دراسات الحالة الخاصة بنا بتأكيد الدور المهم للعنف والحاجة لتوزيع الريوع للحفاظ على الاستقرار السياسي في النظام المقيد، يحتاج أخصائيو العنف إلى مزيد من الفحص الدقيق. فحصول المتخصصين بالعنف على ريوع لا يدفعهم إلى الإقلاع عن العنف. بدلا من ذلك، فربما يدفعهم إلى طلب مزيد من الريوع. ويحدث الانشقاق الدائم بين الأحزاب أحيانا لأن المنظمين السياسيين غير راضين عن الريع الذي يحصلون عليه وليس بسبب أنهم لا يحصلون على أي ريع. وبشكل مشابه، لا يحفز الاستثناء من الريع بالضرورة المنظمين على التورط في العنف. إننا لا نعرف مسبقا ما هو الريع المطلوب تخصيصه لإيقاف العنف أو فيما إذا كان المخصص الحالي زائدا على الحد أو غير كاف. ويعد هذا ضعفا في المشورة السياسية التي يمكن تقديمها لقادة البلدان النامية. ولكن يمكن لهذا الإطار وصف العملية التطورية التي جرى من خلالها تحقيق الاستقرار في البلدان النامية.

وأخيرا، وفي بلدان نامية مثل الهند حيث يكون حشد الطبقات المتوسطة للحصول على الريع عبارة عن عملية مستمرة ومطردة، فمن الممكن ألا يؤدي التحول إلى جوانب خاصة بالنظام المقيد الناضج إلى مزيد من التقلب وربما الحساسية. لقد طورت الهند نظاما اقتصاديا وسياسيا يمكن بموجبه تأسيس وتوظيف العديد من المنظمات بشكل ناجح خارج نطاق الائتلاف المهيمن. ومع ذلك، يمكن للسهولة الشديدة التي يمكن تأسيس المنظمات بموجبها زعزعة استقرار ريع الائتلاف المهيمن وتهديد بقائه. وإذا تخطى الائتلاف المهيمن القيود، سيمتلك من جديد مزيدا من السمات المميزة للنظام المقيد الأساسي. أما إذا استسلم لها، فمن الممكن أن يحفز مزيدا من المنظمين لمحاولة الحصول على الريع وسيؤدي ذلك إلى العنف والانقسام. وحتى يتم تشكيل طبقة رأسمالية واسعة النطاق ومثمرة بحيث يمكنها حماية حقوق الملكية الأساسية بالإضافة إلى دفع الضرائب الباهظة ليتحقق الاستقرار من خلال إعادة التوزيع المالي، فإن الوصول إلى الخطوة الأولى لوضع قاعدة قانونية واسعة النطاق خاصة بالنخب في كل من المنظمات السياسية والاقتصادية هو أمر ليس بالهين.

7

الحاشية المحصنة: الاقتصاد المقيد في المكسيك

ألبرتو دياز كايروس

«لم يحلّ النظام السياسي في المكسيك مشـكلة العنـف المرتبطـة بالحياة اليومية للمواطنـين الذين يفتقرون إلى حقهم الأساسي في الأمن»

7 - 1 مقدمة

عـلى الرغم مـن التقـدم في مجـال التنمية الاجتماعية ووجود نظام سـياسي مستقر، لم تكن المكسـيك قادرة على تحقيق نمو اقتصادي سريع خـلال القـرن العشرين. حتـى بعـد التحولات الاقتصاديـة الكبـيرة في نهايـة ذلـك القـرن، بما في ذلـك تحريـر التجـارة والخصخصـة وإلغــاء الضوابط التنظيميـة، ظل الأداء الاقتصادي للبلاد متواضعـا على أفضل تقديـر (Levy & Walton 2009). إن عمليـة التحـول الديموقراطي عملية طويلـة الأجل تتحقق بعد تأخـير طويل، مقارنة بالانفتاح السياسي في أمريكا اللاتينية وبقية العالم (Magaloni 2006). ظـل الاقتصاد راكدا مطلع القرن الواحد والعشرين، لم يقدر أو يشـأ الرجال

والنساء أن يبحثوا عن وظيفة في الاقتصاد الرسمي الحديث (Lev 2008)، كما أن الدولة كانت غير قادرة على السيطرة على أراضيها وحماية مواطنيها من الابتزاز والعنف.

يطبق هذا الفصل الإطار النظري الذي قدمه كل من دوغلاس نورث، وجون واليس، وباري وينغاست في كتابهم «العنف والنظم الاجتماعية» (2009) لدراسة التطور الاجتماعي والسياسي والاقتصادي في المكسيك. من خلال هذا السياق التحليلي، يتبين أن المكسيك حققت ما يسميه هؤلاء المؤلفون «الشروط الأولية» (سيادة القانون بالنسبة إلى النخبة، المنظمات الدائمة في المجالين العام والخاص، والسيطرة المعززة على الجيش) التي قد تمكن الدولة من التحول نحو النظام المفتوح (OAO). غير أنني أعتقد أن الترتيب السياسي السائد وتنظيم المصالح الاقتصادية أنتجا فاعلين داخليين ذوي مواقع راسخة يمنعون مثل هذا التحول.

يوضح هذا الفصل الجوانب الأربعة للاقتصاد السياسي للمكسيك الذي يمكن أن يلقي الضوء على التنسيق الاجتماعي الذي يكافئ الفاعلين الداخليين بمزايا ضخمة تعطل الحراك، والدينامية الاقتصادية والمساءلة السياسية. تتمثل طبيعة هذا التنسيق فيما يلي: حجز الفرص الرئيسية لجمع رأس المال من أجل مجموعة صغيرة من المواطنين ذوي النفوذ. يتميز هؤلاء المواطنون بقدرتهم على الوصول إلى صناع السياسة واللاعبين السياسيين واحتمالات استخدامهم العنف عند حاجتهم إليه. في تناقض حاد، يتمتع الغالبية العظمى من المكسيكيين بفرص قليلة لبناء أصول والمشاركة في الاستثمارات المثمرة، فضلا عن ذلك، لا يؤثر المواطنون على العمليات السياسية. وقد أدت قلة وصولهم إلى الفرص ونبذ العامة إلى وجود مظاهر العنف.

وحتى أتمكن من توضيح طبيعة التوازن الاجتماعي الاقتصادي والسياسي، أود أن أحلل الآتي: (1) فشل الإصلاح الزراعي كإستراتيجية تسمح بتشكيل الأصول بين الفلاحين الفقراء؛ (2) الدور المحدود الذي تؤديه أسواق الأسهم في تكوين رأس المال من أجل الغالبية العظمى للشركات؛ (3) الإطار التنظيمي الذي يؤكد سيطرة مجموعة صغيرة من المنظمات الاقتصادية، وتشمل الشركات والاتحادات الاحتكارية؛ (4) الدور الذي تؤديه عائدات الزيت في الحفاظ على الائتلاف الحاكم معزولا عن الضغوط الاجتماعية.

1 - الإصلاح الزراعي والأصول: لقد أدى التهديد بالعنف بين النخبة وضرورة تهدئة المناطق الريفية، إلى إنشاء حزب سياسي مهيمن وهو«الحزب الثوري المؤسسي» (PRI)، وذلك بعد الثورة المكسيكية في العام 1910 - 1917. منع هذا الحزب

تنمية الأسواق الريفية وتجميع رأس المال بالنسبة إلى فقراء المكسيك الذين يعيشون بعيدا عن الأرض. استُخدمت الأرض كأداة لحشد الدعم الانتخابي، ولم تصبح يوما أصلا يمكن تنميته. جرى تحييد الدولة عند ظهور الحكم المدني، غير أن الفلاحين الذين قامت الثورة الاجتماعية من أجلهم لم يكونوا قادرين على استخدام الأرض كآلية للهروب من الفقر.

2 - الوصول إلى أسواق الأسهم: إن عملية تكوين رأس المال في القطاعات الصناعية والتجارية للاقتصاد كانت مقصورة على مجموعة قليلة من الأفراد والأسر: المؤسسات المالية وبخاصة سوق الأسهم، ولا تسمح بنشر الفرص على مجموعة كبيرة من السكان. يحصن سوق المال مزايا المجموعات الصناعية المهيمنة والشركات العائلية. لم تحرك التعبئة المالية لسوق الأسهم النمو الاقتصادي المستدام، في حين أصبحت الأسواق الخاصة والعامة للمال أكثر تطورا وأصبحت المعاملات لا شخصية، وقلة قليلة من رجال الأعمال بقيت لديهم القدرة على العنف إلى حد تركز على حصة متناسبة من النفوذ والاقتصاد القومي.

3 - الضوابط الاحتكارية للشركات والعمل: إضافة إلى ذلك، يضمن الإطار التنظيمي في شركات القطاعين العام والخاص إعادة توزيع العائدات بين الجهات المهيمنة، والحد من الفرص المطروحة على الغالبية العظمى من السكان. تعبر الاتحادات عن نفسها من خلال التهديدات وتعبئة العمال بواسطة آليات قهرية. لم تكن دولة الرفاه غير المكتملة التي أنشأتها المكسيك آلية لتقسيم المخاطر، بل حماية للقطاع الحديث المتميز للاقتصاد للتحول من عبء وضعف الاقتصاد إلى ما يسمى القطاع غير الرسمي.

4 - عائدات النفط وانخفاض الدخل العام: بقيت الامتيازات الخاصة نظرا لنجاح النظام السياسي المكسيكي في إعادة توزيع العائدات، وبخاصة عائدات الموارد الطبيعية. يعتمد التمويل العام على عائدات النفط كمصدر رئيسي لإعادة توزيع العائدات من السلع الأساسية على قطاع المصالح والاتحادات. تدعم الإيرادات غير المتوقعة للنفط البرامج الاجتماعية الطموحة التي يجب ألا يتحمل عبئها المواطنون في شكل ضرائب مباشرة أو غير مباشرة، لذا لا توجد مساءلة بين المواطنين والحكومات من خلال مبدأ الاستفادة من ربط الضرائب لتوفير سلع عامة.

إن فشل الحكومة في المضي قدما نحو النظام المفتوح ينعكس في انتشار بنية طبقية وغير متكافئة، تتعهد فيها النخبة السياسية والاقتصادية بالمعاملات على أساس العلاقات الشخصية الخاصة بهم، وامتياز الوصول إلى رأس المال والتنظيم الحكومي غير المتوازن ووضع السياسات. استبعدت الترتيبات سكان الريف والأعمال التجارية الصغيرة وأصحاب المشاريع غير الرسمية. في ظل هذا السياق المجتمعي المقسم، تشتعل أعمال العنف بين الفئات المحرومة اجتماعيا، بينما يحتفظ الأغنياء بالتهديد باستخدام العنف من خلال سيطرتهم المحتملة على شركات حراس الأمن الخاص.

ويمكننا، بفضل الإطار الذي يؤمّنه نورث وواليس ووينغاست، أن نطرح بعض الرؤى حول الوضع المكسيكي على نحو لن يكون متوافرا باستخدام وجهات نظر أخرى. أكد الباحثون على الكثير من السمات التي تناولناها في هذا الفصل، منها: استخدام المحسوبية وشراء الأصوات كمصدر للهيمنة السياسية (Cornelius 1975)؛ والتلاعب بحقوق ملكية الأراضي ما أدى إلى إفقار الفلاحين (Warman 1980)؛ والسعي إلى تحصيل الريوع عبر التصنيع لإحلال الواردات (ISI)؛ أو الآثار الضارة لهيكل السوق الاحتكارية (Levy 2008). غير أن الأطر النظرية عادة ما تميز سواء التنسيق السياسي أو أشكال المنظمة الاقتصادية من دون إلقاء الضوء على علاقة كل منها بالآخر. وغالبا ما تُوصف السياسات في النماذج الاقتصادية بأنها تشويه أو احتكاك يمنع الأسواق من تأدية مهامها بصورة سلسة. وعادة ما يتعامل مع الهيكل الاقتصادي الأساسي في الحسابات السياسية على أنه قيد خارجي.

يؤكد منظور النظام المقيد LAO أن استقرار الائتلاف الحاكم يمثل تهديدا دائما بالعنف الذي يثيره المنافسون أو من قبل الائتلاف نفسه. يعتمد الأداء الاقتصادي على كيفية التعامل مع تلك التهديدات. فالحلول التي يصوغها الائتلاف الحاكم عادة ليست مثالية من وجهة نظر منظمات النشاط الاقتصادي، غير أنه لن يكون هناك اقتصاد تراكمي من دون وجود تنسيقات دون المستوى الأمثل. بالتالي، تعتبر النظم المقيدة تنسيقات مستقرة تجعل العنف خيارا لكنه حل بديل من حيث الإنتاجية والنمو.

ومن الرؤى الإضافية التي يقدمها هذا الإطار، أنه لا يؤمن بوجود تقدم ضروري أو نقطة نهاية أو غائية تبرر الوسائل اللازمة للوصول إلى نتيجة محددة في بناء الأنظمة الاجتماعية. وعادة ما تستخدم الأحزاب الأيديولوجية والزعامات استعارات التقدم أو

التطور نحو هدف عظيم كوسيلة يمكنهم من خلالها تبرير حكمهم والطبيعة المغلقة للائتلاف الحاكم. غير أن إطار النظام المقيد يؤكد أن تلك الترتيبات لا تسير بالتدريج نحو الدولة المرغوب فيها، بيد أنها متوازنة مع ذاتها ومستقرة بشكل نسبي. على الرغم من ذلك، فإن بقاء تلك الأنظمة، التي لا توجد بها تغيرات في الثروات السياسية والاقتصادية لحكامها وتستطيع أن تسيطر على العنف، تجني عائدات كافية للحفاظ على التنسيق المقبول لأصحاب الشأن الرئيسيين.

الفصل مرتب على النحو التالي: يتناول القسم التالي من هذا الفصل سردية التنمية في المكسيك حيث يجري عمل توازن بين تنمية المنظمات الخاصة والعامة. ويختتم هذا القسم بمناقشة طبيعة الريوع وتوزيعها في النظام الاجتماعي. ثم يتناول هذ القسم بعد ذلك أربع قضايا يجري تناولها بالتفصيل، وذلك لإلقاء الضوء على طبيعة الإقصاء والآليات التي يحدث من خلال الحفاظ على النظام مع مرور الوقت. ويناقش القسم الأخير شبح العنف مرة أخرى بسبب التوترات والتي قد تستأنف، على نحو يهدد فرص التنمية في المكسيك.

7 - 2 التوازن بين المنظمات الخاصة والعامة

لقد وصلت المكسيك إلى ما يمكن أن نسميه النظام المقيد (LAO) في نقاط مختلفة في تاريخها. ففي ظل الفترة زمنية الطويلة للسلام الهسباني (1521 - 1810) Pax Hispanic، والتي أنهتها حرب الاستقلال قبل مائتي سنة، يمكن للمرء أن يقول إن الإصلاحات الاقتصادية التي قام بها ملوك البوربون في نهاية القرن الثامن عشر بدأت عملية إنشاء الهيئات المشتركة المستقلة التي تعد بداية التدفقات التجارية مع العاصمة، وتنمية المنظمات السياسية الدائمة لهيكلة الحياة الاجتماعية. مع الوقت، نقلت تلك الإصلاحات إسبانيا الجديدة إلى تحقيق الشروط التمهيدية للنظام المفتوح (OAO). سيطر على الائتلاف الحاكم من يسمون سكان شبه الجزيرة Peninsularis، وهم الإسبان الذين يعيشون في الخارج، ما أدى إلى استبعاد السكان الأصليين وهم المستيزو (هم من أصل أسباني وهنود أمريكا) والكريول البيض (من أصل أوروبي وأصل أسود) الذين ولدوا في المستعمرات. على الرغم من أن إسبانيا كقوة استعمارية لم تحتفظ بسيطرة قوية على الموانئ ومدن التعدين والمدن الإسبانية الرئيسية. فقد مكن النظام غير المباشر في المدن الهندية الزعماء المحليين (زعماء القبائل) من تحقيق العدالة.

تسببت حرب الاستقلال (1810 - 1821) في تغييرات كبيرة خلقت فرصا واسعة للمشاركة السياسية من خلال تحرير معظم الرجال البالغين وتأسيس جمهورية خدمية قوية. على الرغم من فترات عدم الاستقرار السياسي والاضطرابات الاجتماعية، وظهور العنف من خلال ثورات الشعوب الأصلية، وبلغ القرن الأول من تاريخ استقلال الدولة ذروته مع السلام البروفرياني Pax Porfiriana(*) (1874 - 1910) في نهاية القرن التاسع عشر، والتي تمهد المرحلة للانتقال إلى نظام الاقتصاد المفتوح. يحتفظ الائتلاف الحاكم بمكانته من خلال ما يسميه ستيفن هابر وزملاؤه (Haber et al 2003) التكامل السياسي الرأسي، حيث تسيطر النخبة- الذين لهم علاقة وثيقة ووطيدة من خلال الروابط العائلية والأعضاء المشتركين في الهيئات المشتركة- على المناصب السياسية والفرص الاقتصادية. وتمكن الجيش المحترف والقوات الشرطية القمعية في الدولة من السيطرة على الاضطرابات الاجتماعية.

واعترضت الثورة المكسيكية في العام 1910النموذج الليبرالي للتنمية، ليحل محل مشروع تقدمي يستند إلى أفكار العدالة الاجتماعية وإعادة التوزيع. حولت تلك البداية الواعدة النظام، بما شملته من إصلاح الزراعي وتعليم جامعي وحقوق للعاملين وحماية اجتماعية. نقلت تلك الإصلاحات البلاد إلى النظام المفتوح. غير أن النظام الثوري استقر بتأسيس نظام حزبي مسيطر منذ العام 1929. وللحفاظ على السلام والاستقرار، حكم الحزب الثوري المؤسسي (PRI) المكسيك من دون انقطاع من العام 1929 حتى العام 2000. فشل الحزب في تحقيق نمو اقتصادي مستدام. فقد كان الائتلاف الحاكم في فترة سيطرة الحزب الثوري المؤسسي أكثر شمولا من الفترات السابقة، حيث دمجت منظمات الفلاحين واتحادات العمال. قسمت النخبة السياسية والاقتصادية اهتمامها بالحفاظ على الوصول إلى السلطة المقصورة على المنافسة من خلال حزب سياسي مهيمن. تجسد العنف في الغالب في القوات الشرطية، التي نجحت، على الرغم من فسادها واستعدادها لخدمة من يدفع أكثر، في كبح جماح الجريمة. على الرغم من ذلك، ونظرا لتفاقم الأزمة الاقتصادية في الثمانينيات، أصبح الجهاز القمعي للدولة غير قادر على الحفاظ على الأمن العام. ويقدم الجدول 7 - 1 ملخصا عاما لبعض السمات الرئيسية وتوصيف الأحداث والنظام الاجتماعي في المكسيك خلال القرن العشرين.

(*) نسبة إلى بروفيريو دياز الرئيس التاسع والعشرين للمكسيك.

بعد العام 2000، مرت المكسيك بفترة الانتقال إلى الديموقراطية والتي وضعت البلاد للمرة الثانية على أعتاب انفصال جذري عن الماضي. غير أن معظم الظروف التي واجهها المكسيكيون في حياتهم اليومية لا تحمل سمات النظام المفتوح؛ فقد اعتمد سكان الريف على الدولة للبقاء على قيد الحياة؛ فقد حصرت الأطر التنظيمية المنافسة وفائدة الشركات الراسخة التي تسيطر على الأسواق؛ استيلاء الاتحادات العمالية على العائدات من دون تحسين لإنتاجية العمال؛ عدم إتاحة المؤسسات المالية وسوق الأسهم فرصا لتمكين رأس المال غير أنها دعمت أفضلية الشركات التي تستطيع الحصول على رأس المال؛ وإطلاق الحكومة العنان للمشاريع المحلية أو المنافسة على تقديم أفضل شروط للسلع العامة التي يمكن أن تحسن الرفاهية. لم يتغير الائتلاف الحاكم بعد العام 2000 بشكل كبير مقارنة بالمجموعات التي تسيطر على الحياة الاقتصادية والسياسية قبل الانتقال إلى المرحلة الديموقراطية. أُطلق العنان للعنف حيث أشاع مهربو المخدرات الفوضى في الحياة اليومية للمواطنين من خلال الابتزاز؛ فقد قاوموا جهود الحكومة لمحاربتهم وتنافسوا على طرق التجارة ومناطق النفوذ مع التنظيمات الإجرامية الأخرى.

لتحديد خصائص النظام المقيد الناضج، يلاحظ نورث وواليس ووينغاست (2009) أن تلك الترتيبات الاجتماعية لا تكون ثابتة. فهناك توترات مستمرة بين المنظمات السياسية والاقتصادية التي تغير توازنها النسبي وتخلق أزمات مختلفة وضمانات للنخبة الحاكمة. ومن السمات المميزة للتنمية في المكسيك خلال القرن العشرين أنها أرست تنظيما سياسيا ناجحا بشكل لافت للنظر (Hansen 1974). والرأي السائد بين المتخصصين يعتبر أن النخبة السياسية أسست في العام 1929 حزبا قلص حدود التنافس السياسي من خلال وضع مسارات واضحة للسياسيين الطموحين الذين يرون أن أفضل شيء لزيادة ثرواتهم هو الانتماء إلى منظمة مسيطرة (Camp 1982, Smith 1979). كان الحزب استثنائيا في منعه إعادة الترشح على كل مستويات الحكومة، فقد سمح بتداول المجموعات والتغييرات في الأولويات الأيديولوجية للإدارات الرئيسية المختلفة. في ذروة النظام السياسي الرئيس هوالذي يستطيع أن يقرر بمفرده كيفية تخصيص الميزانية الفدرالية ويقرر من يرشحه للمناصب السياسية الرفيعة، وتحديده لخليفته من خلال تسمية المرشح التالي للحزب الرسمي، الحزب الثوري المؤسسي PRI - في أعلى منصب (Brandenburg 1964).

الجدول (7 - 1): من النظام المقيد الضعيف إلى النظام الاقتصادي المقيد القوي: المكسيك 1917 - حتى الآن

النظام المقيد الناضج (1874 - 1910)	• السلام البروفرياني ديكتاتورية شخصية، مشاركة محدودة • السيطرة الفيدرالية على الجيش والأموال العامة • تنمية التعدين وطرق السكك الحديدية والصيرفة والبيع بالتجزئة • مدونة القانون المدني للشركات الخاصة
النظام المقيد الضعيف 1910 - 1917	• الثورة المكسيكية (1910 - 17) • الطفرة النفطية الأولى (1914 - 29)
النظام المقيد الأساسي 1918 - 1929	• أول حركة للإصلاح الزراعي (1917 - 24) • إعادة بناء السلطة النقدية والصرافة • تمرد كريستيرو (الحرب الأهلية الإقليمية) • اغتيال الخصوم السياسيين
النظام المقيد الأساسي 1929 - 1969	• تأسيس حزب مهيمن (1929) • الاستبداد الانتخابي مع تداول منتظم للسلطة • السيطرة المدنية على الجيش • الإصلاح الزراعي المتسارع • التصنيع لإحلال الواردات • استقرار التنمية (1954 - 1969) • كبت حركة الطلاب (1968)
النظام المقيد الناضج 1970 - 1989	• المشروعات التي تملكها الدولة في النفط والاتصالات والسكك الحديدية والفولاذ والخدمات ومصانع السكر والورق والخطوط الجوية. • أزمة الدين (1982) • فوضى حرب العصابات والحركات الاجتماعية
الظروف الممهدة للنظام المقيد 1990 - 2006	• الديموقراطية التدريجية وتوسع المجتمع المدني. • دعم سيادة القانون. • خصخصة قوة السوق الاحتكارية. • التحرير الاقتصادي واتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (NAFTA) (1994). • الأزمة المالية (1995). • تناوب السلطة الرئاسية(*) (2000).
نظام الاقتصاد المقيد الأساسي 2006 - حتى الآن	• الحرب على المخدرات وتمر المهربين. • العنف وزيادة حجم ودور الجيش. • منافسة حزبية ضعيفة.

(*) alternation تبادل منصب الرئاسة بين سياسيين اثنين يضمن كل منهما ان يحل الآخر محله ثم يتخلى له عن السلطة، عبر انتخابات نزيهة ظاهريا، لكن وراءها ترتيبات غير معلنة تحدد نتائجها لمصلحة الشريكين. [المحرر].

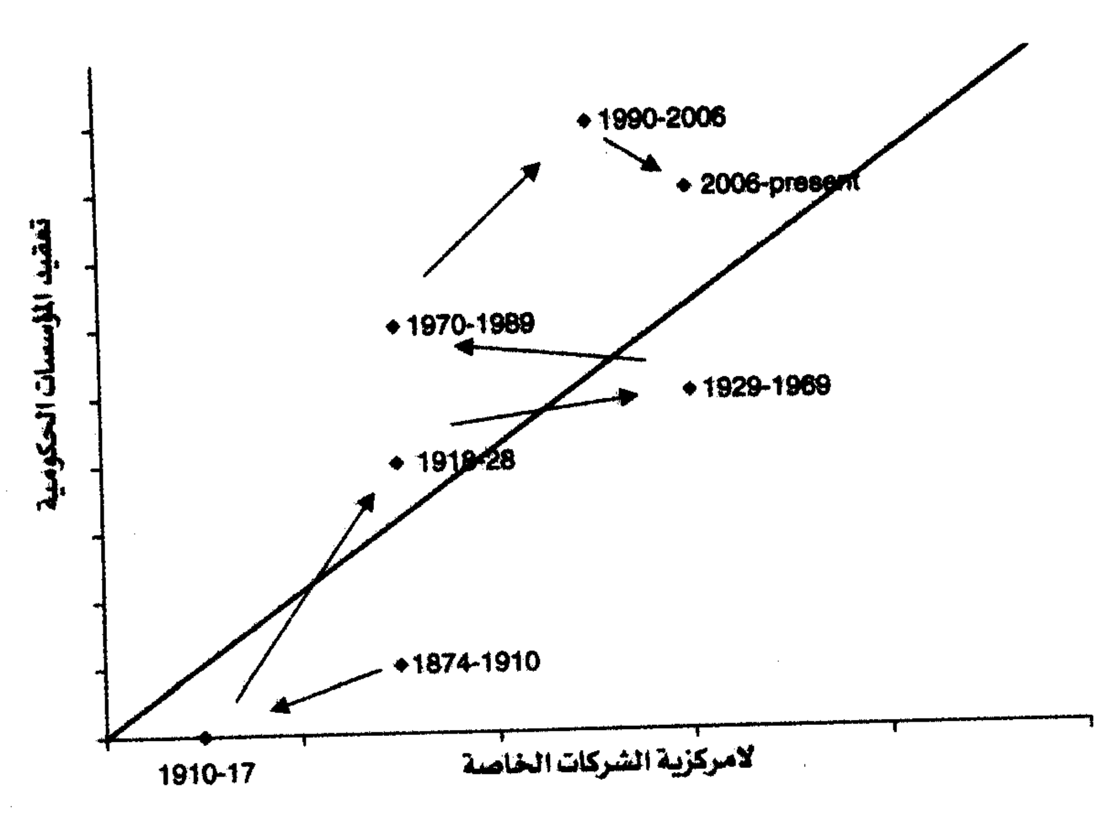
لقد جرى إنجاز ذلك في بيئة تتنافس فيها الأحزاب السياسـية الأخرى بشكل هامشي في الانتخابات المنعقدة على جميع المستويات الحكومية. من هذا المنطلق كان النظام بعيدا عن الحكم المطلق الإقصائي للجيش، غير أنه كان شبيها بتنظيم الحزب الشيوعي، مستخدما الأشكال النقابية للمنظمة الاجتماعية لدمج العمال والفلاحـين ومنظمات القطاع العام. بيد أنه على الرغم من الدور الفعال للدولة في نموذج الاقتصاد المختلط، لم تكن المكسيك بأي حال من الأحوال اقتصادا آمرا. كانت المجموعات التجارية والشركات مسـتقلة بشـكل واضح وعلى خلاف مع الحكومة بشـأن قضايا سياسـية مختلفة. كانت لقيادة الحـزب والبيروقراطيات الفيدراليـة علاقات مباشرة مع المجموعات التجارية ومصالحها في علاقة متبادلة الاستقلال تعمل بشكل جيد نسبيا من الثلاثينيات حتى السبعينيات.

أمـا بالنسـبة إلى الشركات الخاصة، فقد أسسـت المكسـيك مجموعة من القوانين الواضحة منذ القرن التاسـع عشر منقولة عن نماذج إسـبانية وفرنسية وأمريكية لتنظيـم الشركات الحديثـة. تواجدت الشركات الخاصـة اللامركزية منـذ اسـتقلالها في العام 1821. تتضمـن بعض المناقشـات والصراعات المهمة للقرن التاسـع عشر تدمير الأنظمة المؤسسـاتية الاقتصاديـة في مرحلة ما قبل الحداثة مثل هيمنة الكنيسـة الكاثوليكية في ولايتها على مساحات شاسعة من الأراضي ودورها المصرفي بالنسـبة إلى الحكومة وإلغاء الامتيازات التي تتمتع بها المجتمعات الهندية كهيئات تجارية. وبعد نهاية القرن التاسع عشر، جرى تنمية مجموعات صناعية جديدة، وهي تربط عادة بين النشاطات المصرفية والتعدين والبيع بالتجزئة والسـكك الحديدية. وضعت ضوابط للقطاع الخاص من خلال إقرار قوانين تجارية ومدنية خلال السـنوات المستقرة نسبيا لـلعهد البروفرياني Porfiriato- الذي سمي باسم بروفيريو دياز- الذي ظل «يعاد انتخابه» كرئيس لمدة 30 عاما تقريبا.

من الممكن أن نوضح بشـكل تبسـيطي التوازن المـزدوج بين الشركات الخاصة اللامركزية والمنظمات العامة المتحولة في المكسـيك خـلال القرن العشرين. يوضح الشـكل (7 - 1) من خلال رسـم بياني ثنائي الأبعاد التوازن المزدوج، حيث لا يكون للمقاييس مغزى كمي محدد، غير أنها تقدم تصنيفا لدرجة التعقيد والتطور اللذين

طورهــما كل مجــال من مجالات النظــام الاجتماعي: ترابط النظم السياســية على المحور الرأسي والمنظمات الاقتصادية اللامركزية على المحور الأفقي.

يشــير الشــكل، من خلال نقطة البداية في القرن التاسع عشر ونموذجها الليبرالي البروفيريــاني للنمو المعتمد على التصدير، إلى المؤسســات المتطورة نســبيا للبلاد في القطــاع الخــاص. غير أن ذلــك كان ديكتاتورية شــخصانية تُحبــط فيها المنظمات السياســية. وعلى الرغم من وجود النوادي السياســية الليبرالية بالإضافة إلى الهياج الســياسي حول احتمالات فتح النظام الســياسي للمنافســة نظرا لكبر سن الحاكم، جرى تقليــص الجماعة الحاكمة إلى عــدد من رجال الأقاليم الأقويــاء في الولايات، الذين ســيطروا على الاقتصادات المحلية من خــلال مزارعهم الضخمة haciendas، حيث تســيطر أسرة واحــدة على جميع الأراضي في ولاية واحــدة، وجماعة العلماء cientificos، الناصحين المقربين والمشاركين للسيد بروفيريو Don Porfirio.



الشكل (7 - 1): تحرك المكسيك كنظام مقيد ناضج

تغير ذلك النظام المســتقر بشــكل عنيف بفعل القوى الاجتماعية التي أطلقتها الثورة المكســيكية في العام 1910، فقد تمزقت المنظمات الاقتصادية حيث تفككت

المزارع الضخمة- التي كانت المؤسسة الاقتصادية التي اعتمد عليها النظام المعتمد على التصدير الزراعي- إلى وحدات منتجة، فقد سُمح للمجتمعات الأهلية بأن تستعيد الأراضي المفقودة من ملاك المزارع الضخمة، لتشكل مشاعات ejidos، وفق إجراءات تسمح للفلاحين بملكية أراضيهم، وحمايتهم بشكل رئيسي من أن تُغتصب ملكياتهم عن طريق مصالح اقتصادية قوية من خلال بيع أو نقل حقوق الملكية.

أفضت الحرب الأهلية الدموية أيضا إلى تعطيل مؤسسات المال العام والصرافة بشكل كبير. أنشئ التمويل العام في العشرينات من القرن العشرين متزامنا مع إنشاء ضريبة الدخل، وإنشاء بنك مركزي مستقل، بالإضافة إلى توقيع اتفاقية بين الحكومة الفيدرالية والمصرفيين الدوليين لإعادة هيكلة الدين العام. في المجال السياسي، عاشت البلاد فترة تفكك المنظمات السياسية واغتيال الزعماء الثوريين. انتهت الثورة رسميا في العام 1917 بإقرار الدستور الجديد الذي أقر الشكل الرئيسي لتنظيم حقوق الملكية في الريف، وهي الأرض المشاع (المادة 27). التعليم الجامعي الذي توفره الحكومة (المادة 3)؛ وضمان حقوق العمال من خلال تشريع العمل التقدمي (مادة 123)؛ والسيطرة القوية على جميع الموارد الطبيعية بما في ذلك التعدين والنفط في يد الحكومة الفيدرالية كتجسيد للدولة (المادة 23). لكن فيما يتعلق بوجود اتفاق سياسي مستقر، لم يقدم الثوريون المنتصرون حلا للعنف، فقد توفي قادة الثورة وفاة غير طبيعية، لذا يشير الشكل إلى أن فترة العقد الأخير من القرن العشرين شهدت ضعفا في المجالين العام والخاص، ما أدى إلى نزوله إلى مرتبة النظام المقيد الهش.

بعد العام 1918، وصلت البلاد إلى حالة توازن أصبحت من خلاله المؤسسات العامة والخاصة أكثر استقرارا وقابلية للتنبؤ. على الرغم من الحرب الأهلية الإقليمية في المرتفعات الغربية للدولة، والانتفاضات العسكرية، والتعبئة الجماهيرية للعمال والفلاحين التي اتخذت العنف منهجا، كانت العشرينات من القرن العشرين فترة إعادة البناء. شهدت تلك الفترة تنشيط الاقتصاد الموجه نحو التصدير في التعدين والزراعة الذي انخفض في فترة الكساد الكبير. أصبحت العملية الثابتة لتدعيم اللامركزية أساس النمو الاقتصادي للبلاد في الخمسينيات. مهدت الشركات الخاصة لما يسمى باستقرار التنمية، متمتعة بالحماية من المنافسة الدولية من خلال إستراتيجية إحلال الواردات (ISI) بينما جرى توفير الموارد أو التمويل لها من خلال

بنـوك التنمية الممولة من القطاع العام. وعلى الرغم من ركود الإنتاج الزراعي، فإن حافـز النمو الاقتصادي وتنمية قطاعات الخدمات كانا بداية عصر الهجرة إلى المدن والحراك الاجتماعي والزيادة العامة في الرفاهية. هيمن على الحياة السياسية للبلاد حزب قلص التمثيل المسـتقل، وسيطر على الاتحادات ومنظمات الفلاحين، حتى إذا واجهه سخط جماهيري أو معارضة، لم يتردد في اللجوء إلى تزوير الانتخابات.

لم يتغـير الكثير في التنسـيق السـياسي من العام 1929 حتى التسـعينيات مـن القـرن الماضي، لكن بحلول السـبعينيات جـرى تقليص تعقيـد ولامركزية الشركـات الخاصـة حيث أخـذت الحكومـة الفيدرالية دورا أكـبر في الاقتصاد وجاءت المجموعات الاقتصادية لتسيطر على قطاعات عديدة، ولتمارس السلطة الاحتكاريـة بينما تتمتـع بالحماية من المنافسـة الدولية من خـلال التعرفات المرتفعة والحواجز غير الجمركية. وبحلول العام 1976 سـيطرت المشـاريع التي تملكها الدولة على قطاعات كثيرة في الاقتصاد، وتشـمل استخراج النفط وتنقيته وإنتاج البتروكيماويات، والاتصالات، والخدمات، والسكك الحديدية، والتسويق، وتوزيع الألبان، والذرة، وكثيرا من المنتجات الزراعية، والفولاذ، ومصانع السـكر، وتوزيـع الصحف، والخطوط الجوية، وما إلى ذلـك. وبحلول الثمانينيات، جرى تدعيم الوزن النسبي للقطاع العام بصورة أكبر بمصادرة قطاع البنوك. وفقا لذلك، تشير الأرقام إلى مزيد من تمركز المنظمات الاقتصادية وافتقارها إلى الاستقلال عن الدولة بعد 1970.

وفي العـام 1982 أصبحت أزمة البيزو(*) أزمة اقتصادية عميقة، سـببها الدين الأجنبي وتدهور السـعر الدولي للنفط، أهم سـلعة تصديرية وأكـبر موارد المالية العامة. لقد أدت تلك الأزمة إلى الافتتاح العشوائي للمساحات السياسية التي قلصت هيمنة الحزب الثوري المؤسسي PRI، على الرغم من التزوير الانتخابي الواسع النطاق في الانتخابات الرئاسـية للعـام 1988. وعلى الصعيد الاقتصادي، تطلب الاسـتقرار الاقتصادي قطيعة جذرية مع سياسـات الحماية ما أدى إلى تحرير التجارة والتحرر من القيود الاقتصادية التي وصلت ذروتها في العام 1994 مع صدور اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (NAFTA).

(*) البيزو: العملة المكسيكية. [المحرر].

يشــير الرســم البياني إلى تحقيق درجة عالية من التعقيد والتطور والانفتاح في المجال الســياسي بعد العام 1989؛ فعــلى الرغم من لامركزية النشــاط الاقتصادي الخــاص فإن الشركــات كانت قادرة على حصد الامتيــازات الاحتكارية من عمليات الخصخصــة، لعــل أكثرها تمثيــلا لهذا الوضــع قضيــة تيليفونوس دي مكســيكو Telefonos de Mexico، شركــة الاتصالات العملاقة التي يملكها كارلوس ســليم(*). وتشير الأرقام في السنوات التي تلت الانتقال إلى الديموقراطية في العام 2000، إلى أن هناك زيادة في المجال السياسي. هذا يعتمد على انطباع أن الانتقال إلى الديموقراطية ســمح للعديد من رجال الأعمال بالوصول إلى الموظفين العموميين حيث أصبح دور الدول والحكومات البلدية أكثر أهمية في خلق بيئة عامة للنشاطات التجارية.

كان على الأقاليم أن تتنافس لتوفير ظروف جيدة للاستثمار الأجنبي والداخلي، حيــث خلقت تلك المنافســة «جزرا» حقيقيــة للكفاءة في مدن متوســطة الحجم حيث تحققت الــدورة الإيجابيةvirtuous circle. لقد مكنت الحكومات الشركات من توفير إطار تنظيمي مرن نســبيا وبنية تحتية تســمح لهم بجني أرباح التجارة المفتوحة، وتشــمل توفير المدارس الفنية والتدريب وإعادة التدريب على الوظائف، بينما أنشــأت الشركات أعمالا عاليــة الإنتاجية في القطاعات المتطورة نســبيا، مثل الرقائق الإلكترونية والمستحضرات الدوائية والبرمجيات.

وعلى الرغم من ذلك، يشــير الشــكل البياني أيضا إلى التشــدد على الجانب الســياسي حيث أصبح نظام المنافســة السياســية متعدد الأحــزاب، منعزلا عن مطالــب المواطنين: فعلى الرغم من أن المكســيك مازالت نظاما ديموقراطيا، فإن معظم المراقبين يعتقدون أن تلك الأحزاب أصبحت غير مبالية بمطالب المواطنين، فهــي فقط تســتمتع بالتمويل العام والقدرة على الوصــول إلى الإعلام من أجل حملاتها الانتخابية، وقلة المســاءلة لأن الوضع الســياسي اللامركزي يســمح لها بتوجيه اللوم عن فشلها السياسي إلى مستويات حكومية أخرى. وعلى الرغم من أنــه من المبكر أن نقرر، فإن التحدي الذي تواجهه الدولة والنشــاط الاقتصادي يكمــن في عنف عصابــات تجارة المخدرات الذي يمكــن أن يقوض التقدم الذي تحرزه الدولة في المجالين السياسي والاقتصادي.

(*) كارلوس سليم حلو، اللبناني الأصل الذي اختير أغنى رجل في العالم في العام 2013. [المحرر].

وسنمضي في القسم التالي إلى الدفع بأن الفشل الرئيسي للترتيبات السياسية-الاقتصادية في المكسيك في تحقيق قفزة تؤدي إلى نمو اقتصادي مستدام يرتبط بنظام اجتماعي سمحت توازناته للنخبة بوضع آليات ناجحة لإنتاج أنماط كثيرة من الريوع. وتُستمد بعض تلك الريوع من السيطرة على الموارد الطبيعية بشكل مباشر مثل النفط في القطاع العام. لم يسمح عائد النفط للحكومة المكسيكية بتمويل أنشطتها، غير أنه كان يعني أن العبء الضريبي على القطاع الخاص للاقتصاد، وبخاصة الشركات الكبرى وكذلك على الأسر والأفراد الأثرياء، كان قليلا نسبيا. يوجد مصدر إضافي للريوع، يتمثل في التوظيف في القطاع العام، ومنح العقود، والوصول إلى الفرص الاقتصادية. يتضمن الكثير من تلك الريوع الفساد الصريح للموظفين العموميين في الهيكل البيروقراطي على جميع المستويات. المصدر الثالث للريوع أنشأته حماية الامتيازات الاحتكارية للشركات والنقابات والمنظمات السياسية والاجتماعية التي منحتها الدولة مراكز مهيمنة في مجال عملها. بالنهاية، كان هناك ما يعرف بعائدات شومبيترية Schumpeterian(*) في بعض القطاعات الاقتصادية والشركات الفردية التي أصبحت اللاعب في الأسواق العالمية منذ تحرير التجارة في التسعينيات. غير أنه في إجمال التكوين العام للريوع، تلك «الريوع الجيدة» لم تكن قوة دافعة إلى زيادة الإنتاجية الديناميكية في الاقتصاد المكسيكي.

7 - 3 استمرار النظام المقيد

يسعى هذا الجزء إلى تقديم دليل إضافي على جوانب مختارة من عملية التنمية في المكسيك، حتى يمكن فهم استمرار الوصول المقيد للسلطة والدخل كنوع من أنواع التوازن الاجتماعي. أحيانا يكون ذلك نظاما سلبيا، كما في حالة الأراضي، لأنه يعوق جمع الفلاحين للثروة وربما يفقرهم عن طريق إجبارهم على الاعتماد على الدولة. لا يتضح هذا التعمد في الطريقة التي تعمل بها أسواق الأسهم، التي تسمح لمجموعة صغيرة من رجال الأعمال بالاستفادة من مصادر

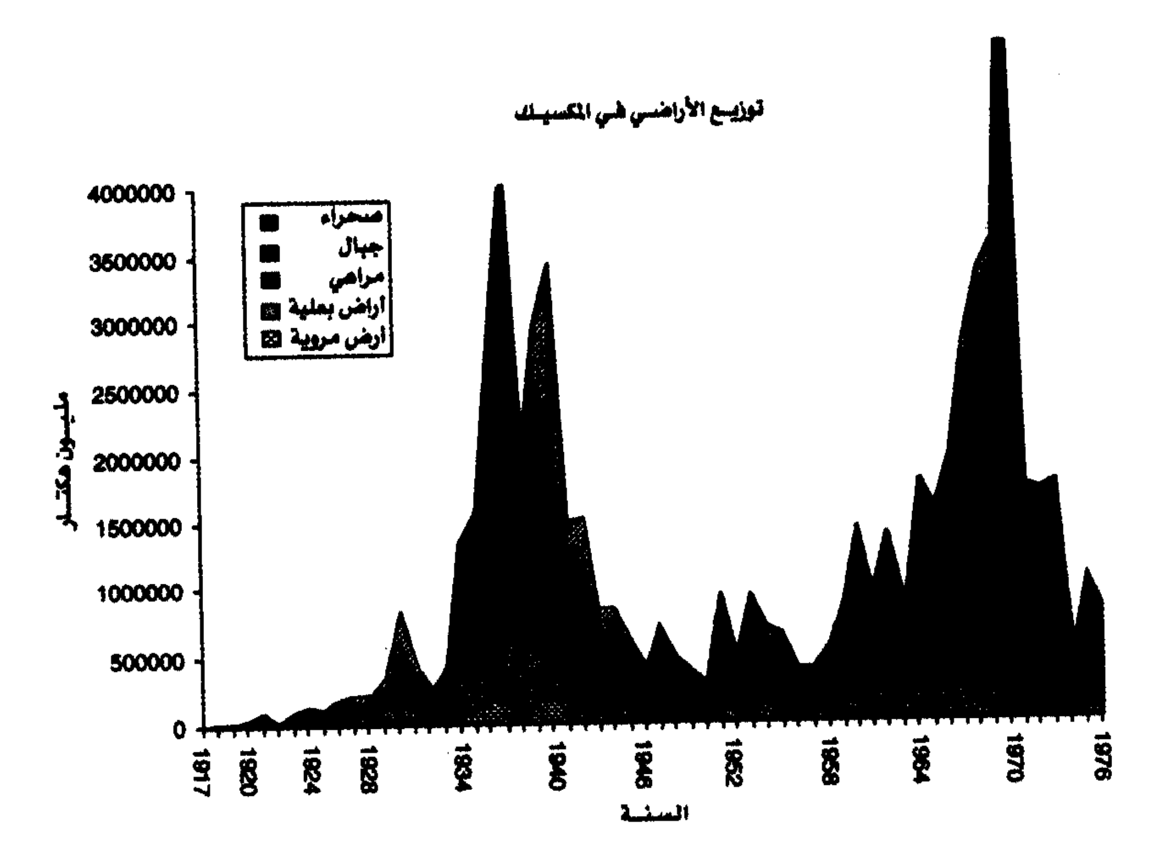
(*) وفقا لما قاله جوزيف شومبيتر (1942) عن الفوضى الخلاقة فهذه العوائد تدمر الرأسمالية من الداخل وتدفع باتجاه الاشتراكية، من دون حاجة إلى جهد ثوري من خارج النظام القائم. [المحرر].

رأس المال أو يستولي عليها بشكل نظامي بحيث يرسخ الاحتكار في عاملي الإنتاج: العمل ورأس المال. استغلت النقابات الإطار التنظيمي لتوليد ريوع لأعضائها وقاداتها من دون المساهمة في زيادة إنتاجية الشركة. ازدهرت الشركات الكبيرة عن طريق تحقيق الفائض الاستهلاكي، وبخاصة في القطاعات غير القابلة للتبادل في الاقتصاد.

1-3-7 الإصلاح الزراعي

يرجع النجاح السياسي للحزب الثوري المؤسسي PRI إلى قدرته على تحقيق مصالح محسوبية داخل شبكاته التي يرعاها. لم ينتشر ذلك إلا في حالة الإصلاح الزراعي. كما يرى دياز كايروس، وماغالوني، ووينغاست (2008) أن نظام حكم ما بعد الثورة فشل في منح الأرض للفلاحين المكسيكيين بطريقة تجعلها تنتج دخلا يفضي إلى تمكين الفلاحين وانعتاقهم من الفقر. عوضا عن ذلك، وضعت الحكومة نظام الاستقلال، وصممت قانون الإصلاح الزراعي حتى يتمكن الفلاحون الذين يحتاجون إلى تدفق الموارد المالية الفدرالية والإعانات من العيش (أي، القروض، التأمين، البذور والمخصبات). أصبح الفلاحون أسرى هذا الدعم، حيث يتطلب تلقي الدعم أن يقوم ملاك الأراضي الجدد بدعم من هم في السلطة.

ربما تكون أبرز السمات للإصلاح الزراعي في المكسيك هي الفترة الطويلة للالتزام به؛ فقد أصبح سمة دائمة لسياسات نظام الحكم. أعادت الحكومة المكسيكية توزيع الأرض على مر 75 عاما، من السنوات الأخيرة للثورة المكسيكية حتى 1991. تتضمن عملية الإصلاح الزراعي إعادة توزيع الأراضي الزراعية، حيث يتم أخذ الأراضي من ملاك المساحات الكبيرة وتوزيعها على الفلاحين الذين يعيشون عليها. فيما بعد، تضمن الإصلاح الزراعي الأراضي الفدرالية، وبذلك لم يتم توزيع الأراضي بدقة. أصبح الإصلاح الزراعي في السبعينيات يعتمد ثانية على إعادة توزيع الأراضي التي أخذت من المزارعين أصحاب الحيازات المتوسطة وتحولت إلى أرض مشاع، كما جرى توزيع الأراضي مرة أخرى حتى أصبح للأرض أكثر من مدع بالملكية القانونية (انظر Sanderson 1984).



الشكل (7 - 2): نوعية توزيع الأراضي عبر الزمن

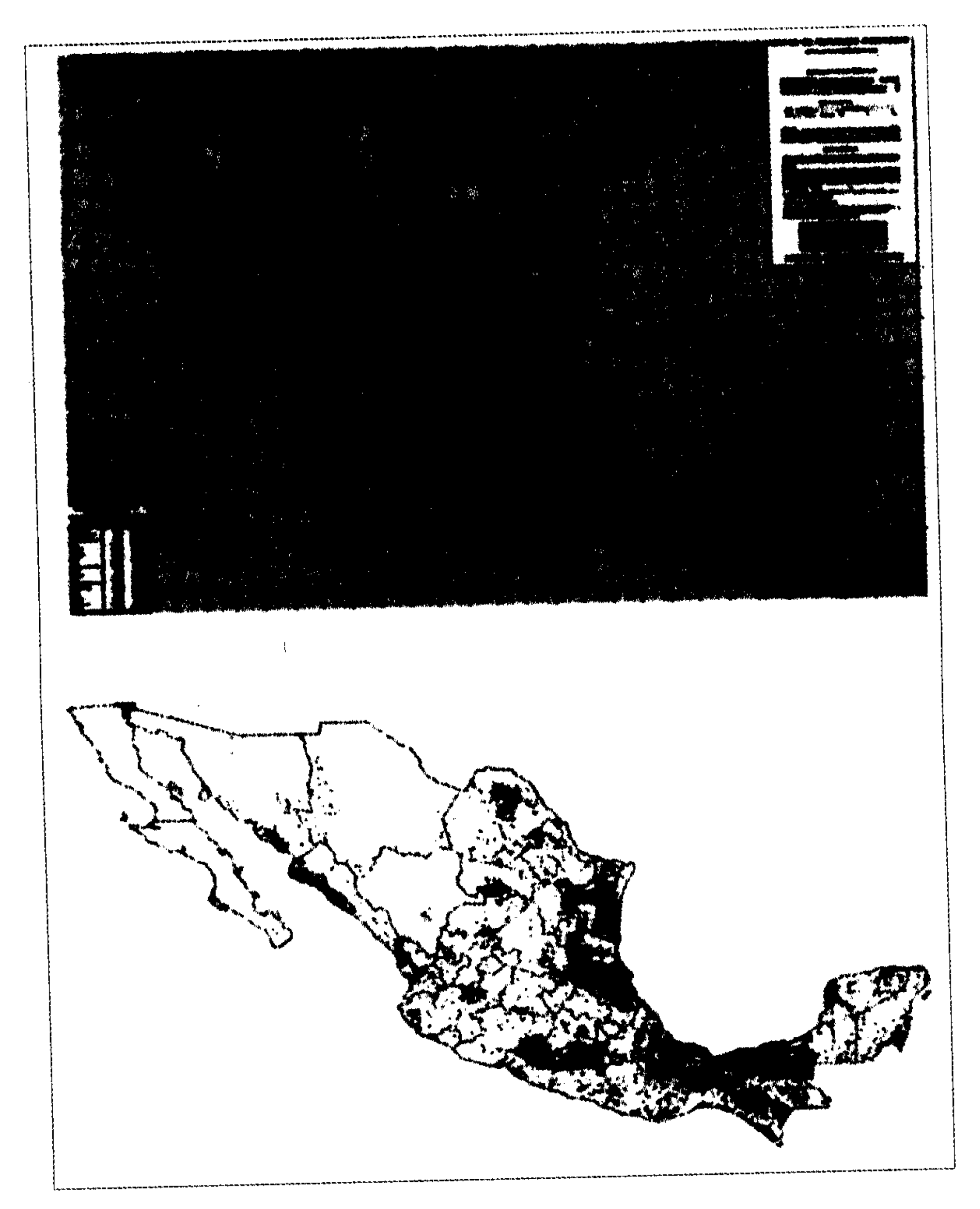
ويوضح الشكل (7 - 2) توزيع الأراضي عن طريق القرارات الرئاسية الحاسمة في المكسيك من 1916 - 1976. يستخدم الرسم البياني البيانات التي قدمها ساندرسون (1984) عن الإصلاح الزراعي، وهي إحصائيات موثوقة لإعادة تشكيل الإصلاح الزراعي في المكسيك. كان هناك توزيع لبعض الأراضي في الثمانينيات، يوضح الرسم البياني أن فترة الثلاثينيات وأواخر الستينيات وأوائل السبعينيات كانت أقوى الفترات زخما من حيث منح الأراضي. وزعت إدارة لازارو كارديناس (1934-40) نحو 6.9 في المائة من إجمالي مساحة الأراضي في البلاد؛ بينما وزعت إدارة دياز أورداز (1964- 70) 6.12 في المائة؛ ووزعت إدارة إكيفيريا (1970- 6) نحو 5.5 في المائة. وقد نلاحظ أن الرسم البياني يوضح تطور توزيع الأراضي في المكسيك طبقا لجودة الأرض. وتشكل الأراضي المروية، وتلك التي تروى بماء الأمطار، عند أدنى مستوى، جزءا من الأراضي الموزعة، بينما تمثل معظم الأراضي المظللة (الجبال أو المراعي وحتى الصحراوية!) غالبية الأراضي التي وُزعت.

وبحلول العام 1990 الذي يمثل النهاية الرسمية للإصلاح الزراعي، تم توزيع أكثر من نصف أراضي الدولة في المنح العقارية. وعلى الرغم من ذلك لا تملك المكسيك سوى نسبة صغيرة من الأراضي الصالحة للزراعة. يبدو ذلك واضحا في الشكل (7 - 3) الذي يقارن خريطة حيازات الأرض المشاع في البلاد على اللوحة اليسرى. من هنا يتضح لنا أن الأراضي كانت تُوزَّع على الرغم من تدني مستوى جودتها.

ونظرا إلى ندرة الأراضي الجيدة وثبوت نسبتها، واستمرار توزيع الأراضي، أصبح من الشائع توزيع أراضٍ منخفضة الجودة أو إعادة توزيع الأرض أكثر من مرة، وظهور جماعتين أو أكثر يدعون ملكيتهم لأرض بموجب القرارات الرئاسية التي تخول لهم حق ملكيتها. طبقا إلى زيبيدا (Zepeda (66 ،2000، وبنهاية فترة الإصلاح في العام 1991، كان هناك نزاع حول 17 مليون هكتار (من 80 مليون هكتار من الأراضي التي وُزعت).

ومن 1916 حتى 1976، وزعت الحكومة المكسيكية 3.1 مليون هكتار في المتوسط من الأراضي كل عام. ويُرجع الباحثون هذا التوجه في توزيع إجمالي الأراضي إلى القصور البيروقراطي (انظر Grindle 1977) أو التزام الرئاسة الأيديولوجي بتوزيع الأراضي (Wilkie 1978). وإلى حد كبير، كانت معظم الدراسات يسعى إلى فهم سبب إعادة تفعيل الإصلاح الزراعي في الستينيات والسبعينيات، مع افتراض أن توزيع الأراضي كان شيئا طبيعيا تقوم به الدولة بعد الثورة أو على الأقل للقادة الشعبيين.

وطبقا للوثائق، استخدمت إدارة كارديناس الإصلاح الزراعي كآلية مهمة في إعادة بناء الائتلاف السياسي الإصلاحي الخاص بها (Cornelius 1975). على الرغم من ذلك، لم يرد في أدبيات الإصلاح الزراعي في المكسيك سبب تنفيذ إدارة دياز أورداز برنامج الإصلاح الزراعي على هذا النطاق الضخم. فلا يمكن أن يكون الالتزام الأيديولوجي التفسير الصحيح لذلك، لأن دياز أوداز كان مثالا للسياسي المحافظ الملتزم بالقانون والنظام. ولم يوزع خليفته لويس اتشيفيريا - القائد الشعبي اليساري بكل المقاييس - الأراضي بشكل يفوق ما أقدم عليه بقية الرؤساء. يوضح نقاشنا النظري سبب تطبيق دياز أورداز المتسارع لبرنامج الإصلاح الزراعي. كانت مسألة إعادة توزيع الأراضي استراتيجية سياسية لتقليل تآكل دعم الحزب الثوري المؤسسي بالإضافة إلى تجنب مخاطر العنف.



الشكل (7 - 3): توزيع الأراضي المشاع والأراضي الصالحة للزراعة

كانت الستينيات فترة التحديات الانتخابية والاجتماعية بالنسبة إلى الحزب المهيمن. واجه الحزب الثوري المؤسسي في أواخر الستينيات معارضة متزايدة لهيمنته، وتشمل خسارة انتخابات حكام الأقاليم، والانتصارات المزورة في العديد من انتخابات الدولة (Chihuahua, San Luis Potosi, Sonora) والسباقات البلدية (Lujambio, 2001). صاحب تآكل الدعم الانتخابي للحزب الثوري المؤسسي

اضطـراب اجتماعــي، وكبت عنف حركة الطــلاب في 1986 الذي كشــف الجانب المستبد للنظام الحاكم. نادرا ما كان يلجأ الحزب الحاكم للعنف إذا كان باستطاعته الحصول على الدعم السياسي من خلال وسائل أخرى. لكن اتسمت فترة الستينيات والسبعينيات بالاضطرابات الاجتماعية وحرب العصابات وحركات التمرد في الريف.

لكــن ربما تكون أكثر الجوانب أهمية بالنسـبة إلى الإصــلاح الزراعي تتمثل في أن جعــل الفلاحين يعتمدون على الدولــة: أولا في انتظارهم للحصول على الأراضي، ولاحقــا عندما تلقوا القروض المدعمــة والمخصبات من الدولة، التي كانت الطريقة الوحيدة لاستصلاح أراضيهم القليلة الجودة. فقد أصبحوا مؤيدين موثوقا بهم لدى الحزب الحاكم. أدرك دياز كايروس، ماجالوني، وويسنجاســت (2008) أن الســيطرة على آثار تحديث الاقتصاد على الدعم السياسي، لذلك استخدم توزيع الأراضي لإبطاء تدهور دعم الحزب الثوري المؤســسي في البــلاد. وفي تقدير للاختلافات الأولية، كان لتوزيع الحزب الثوري المؤســسي للأراضي تأثــير مهم وإيجابي على تغير دعم الحزب الثوري المؤســسي. كان حجم ذلك التأثير كبيرا: فلو تم توزيع 10 في المائة من الأرض في أي دولة، فســيزداد حجم المصوتين للحزب من انتخابات الرئاســة إلى التي تليها بمقدار 3 في المائة.

7-3-2 الوصول المميز إلى أسواق الأسهم

أحد الجوانب الأساسية للتنمية هو تجميع رأس المال. وقد اعتمد الحصول على رأس المال في المكســيك خلال القرن 19 على الكنيسة الكاثوليكية والمصادر الأجنبية للتمويل. أنشــأت الدولة في القرن العشرين بنوك التنميــة ودعمت نظام التمويل الخاص كوســيط للقروض والادخارات الخاصة. كما طورت المكســيك أيضا البورصة بعد القرن 19. لاحظ الباحثون أن هناك نموذجين للتنمية المالية، أحدهما يعتمد على أسواق الأسهم (كما في الولايات المتحدة) والأخرى تعتمد على البنوك (كما في ألمانيا). تبعــت التنمية المالية في المكســيك في القرن 19 طريقا مشــابها للتنمية الأمريكية. وقصة البنوك في المكســيك جيدة التوثيق عند هابر (2009) . لكن ســوق الأسهم لم ينجح في التحول إلى مصدر رئيسي لتمويل رجال الأعمال في القرن العشرين. وتكمن أسباب هذا الفشل في النظام المقيد الذي اتسم به سوق المال.

وترتبط بدايات سوق الأسهم المكسيكية بالأسهم التجارية لشركات التعدين في الخمسينيات من القرن الثامن عشر. وضعت الحكومة الليبرالية في العام 1867 قانونا ينظم العمليات المالية التي تحدث بين تلك الشركات. تأسس سوق الأسهم أخيرا في مدينة المكسيك في 1886. شهد هذا الوقت انفتاحا على التجارة الدولية وتدفق رأس المال لتنمية السكك الحديدية والصناعات الأولية. ومن المهم أن نعلم أن معاملات هذا السوق تمت في شارع بلاتروس في المدينة، حيث توجد المحال التجارية لتجار الفضة ومحال المجوهرات حتى هذا اليوم، مما يشير إلى أن الهدف الرئيسي كان توفير سوق لمجموعة صغيرة من التجار ورجال الأعمال المشاركين بالفعل في الأنشطة المحيطة بالتعدين. كان سوق الأسهم الأول معرضا لتقلبات الأسعار الدولية نظرا إلى تقلب أسعار المعادن التي تحدد قيمة وعمليات السوق. قلّت حساسية السوق لتلك التقلبات عندما وسعت البورصة قائمتها للشركات المحلية في 1908. على الرغم من ذلك، لم تستقر عمليات رفع رأس المال في أسواق الأسهم حتى عام 1933 نظرا إلى قيام الثورة وعدم استقرار البلاد.

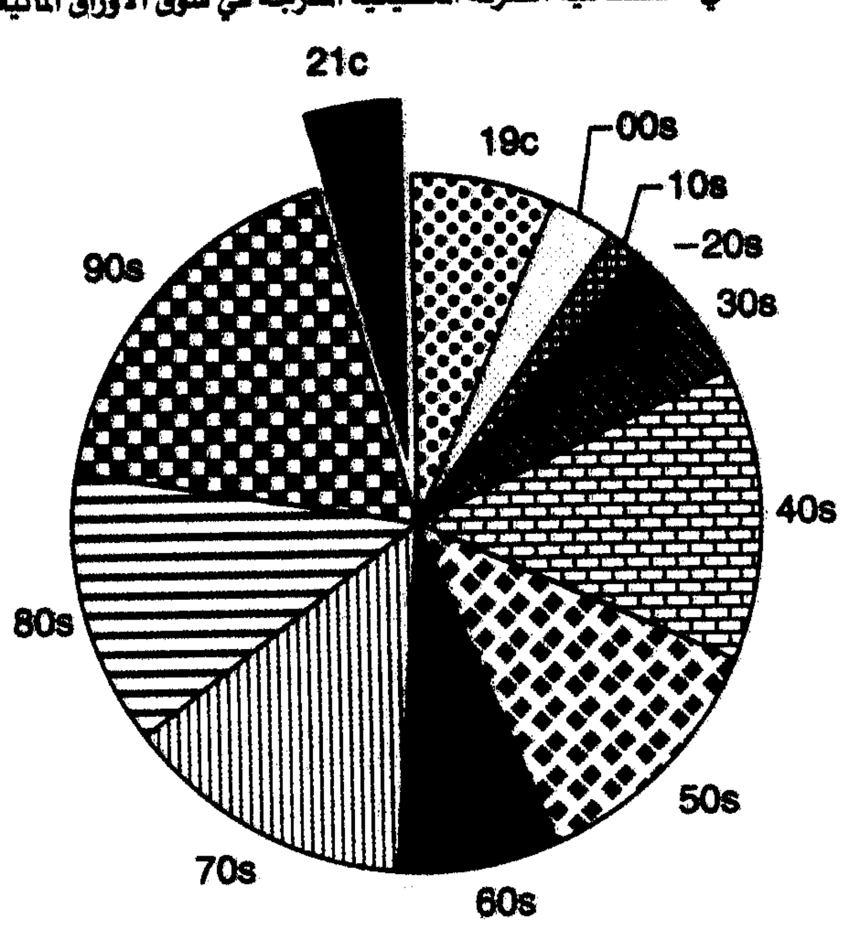
وتصادف الثلاثينيات من القرن العشرين فترة إعادة بناء مؤسسات التمويل في المكسيك، بما في ذلك البنك المركزي ووضع أنظمة الضرائب الحديثة. تم صوغ إطار تنظيمي واضح في العام 1933 للعمليات في البورصات Bolsas de Valores ونضعها في صيغة الجمع، لأن الإطار كان يشمل أسواق الأسهم في مكسيكو سيتي، مونتيري، غواداخرا. كانت هذه هي اللحظة التي أصبح فيها الطابع الإقليمي لسوقين من أسواق الأسهم خارج مركز القوة في المكسيك يشير إلى دمج شركات أصحاب المشاريع من أماكن مختلفة في البلاد: مثل مونتيري، حيث أصبحت قوة صناعية وغواداخرا محور البيع بالتجزئة والنشاط التجاري في المرتفعات الوسطى. لكن البورصات الإقليمية لم تستمر، فبحلول 1975 دُمجت مع البورصة الرئيسية في العاصمة ميخيكانا دي فالوريس (Mexicana de Valores (BMV. إن مركزية البورصة هي خطوة معقولة من حيث حجم السوق والسماح لجميع المعاملات بأن تحدث في قاعة التداول نفسها، لكنها تشير إلى حصر الوصول إلى هذه المؤسسة على الأجانب. تم إدراج بضع شركات في فترة الركود المالي، حين كان من الصعب الحصول على رأس المال من التنمية العامة والبنوك التجارية الخاصة.

أصبحت المتطلبات التنظيمية للشركة المدرجة في سوق الأوراق المالية مخيفة. يمكن أن تدير الشركات الدخيلة الشركات التابعة أو الشركات الأخرى التي تم إدراجها. لم تكن العوائق مجرد حالة داخلية في سوق الأوراق المالية، لكنها جاءت من مصادر كانت بينها الرقابة المالية والبنك المركزي. ساد الركود المالي في النظام المصرفي، بينما رفعت الحكومة المركزية التمويل في الأسواق المالية إلى المستثمرين الكبار. وكان سوق الأسهم نادى لرجال الصناعة الكبار والمصرفين والمؤسسات المالية الحكومية. لقد مولت الشركات الكبيرة الحملات السياسية من أجل مسؤولي الحزب الثوري المؤسسي، وحصلت مقابل ذلك على قواعد تنظيمية، وإعفاءات ضريبية، وشروط الأخرى تدعم كلها قوتها في السوق.

في العقود الثلاثة الأخيرة، تطورت البورصة لتصبح مصدرا مركبا لرأس المال مع ظهور التجارة الإلكترونية والأسواق المستقبلية، في قلب مدينة المكسيك، بالإضافة إلى سمات الصرف الحديث. إنها مؤسسة مغلقة تفرض قيودا مشددة على دخول الشركات. يمكن أن نقيس درجة الوصول المغلق في البورصة المكسيكية عن طريق تحليل الشركات المدرجة والموعد الأصلي الذي تأسست فيه تلك الشركات. في العام 1966، كان هناك 66 شركة تداول نشطة؛ وقرابة 120 شركة في التسعينيات (وتشمل الشركات التمويلية)، بالإضافة إلى 13 شركة العام 1997. على الرغم من نمو سوق المال في الحجم والقوائم منذ 1997، تمكنت بعض الشركات القليلة خارج القطاع المالي (السماسرة والبنوك) من الاستفادة من هذه المصادر للتمويل. بقيت الشركات المدرجة – خارج الوسطاء الماليين - على حالها في معظم سنوات القرن العشرين. في العام 2009، كان العام المتوسط لتأسيس الشركات المدرجة في البورصة المكسيكية هو 1961. منذ 25 عاما، كان 1963 هو عام تأسيس الشركة. يوضح الشكل (7 – 4) العقد الذي تم فيه تأسيس الشركة المدرجة. ويبين الشكل أن معظم الشركات تم تأسيسها في الثمانينيات والتسعينيات. على الرغم من ذلك، لا تعتبر تلك الشركات قوائم جديدة لكنها انعكاس للتغيرات في الأوساط المالية بما في ذلك البنوك المخصخصة وشركات السمسرة (casas de bolas). لو تأملنا الشركات الرئيسية في الصناعة والتعدين وقطاعات الخدمات، فسنجد أن غالبيتهم تم تأسيسها في الأربعينيات والخمسينيات. في النهاية، نلاحظ أن سبعا

من الشركات المدرجة في ســوق الأســهم، وخاصة التي تملك أكبر رأسمال سوقي، وهي تيلماكس، يملكها أثرى أثرياء العالم كارلوس سليم وأسرته.

العقد الذي تأسست فيه الشركة المكسيكية المدرجة في سوق الأوراق المالية



الشكل (7 - 4): أعمار الشركات المدرجة في سوق الأوراق المالية

لم تصبح أســواق الأســهم في المكســيك، قط، مصــدرا لرأس المال بالنســبة إلى الشركــات المتوســطة الحجم والتي لا تســتطيع أن تفي بــكل المتطلبات حتى يتم إدراجها بالقائمة. لا توفر البنوك التجارية وصولا كبيرا للقروض أيضا نظرا إلى ربحية الســيطرة على أنواع أخرى من الآليات المالية بدلا من القروض الخطرة بالنسبة إلى الأعــمال التجارية. هذا يعني أن المصادر الرئيســية لمعظم أنشــطة تجارة التجزئة والصناعــات التحويليــة، هي غالبا مدخــرات الأسرة ورأس المــال العامل للشركات الكــبرى. تســتطيع الشركات الكبرى فقط أن تقدم ســندات في الســوق المفتوح أو

سلسلة الأسهم مع حقوق محدودة لأصحاب الأسهم القليلة. من الصعب جدا في مثل هذه البيئة أن تتخيل كيفية تقوم أسواق الأسهم بإطلاق العنان الطاقة المدمرة لشومبيتر الذي يجب أن تنتجه. لكن أهم القضايا التي يثيرها الوصول المحدود لرأس المال هو النفوذ لشراء الحماية، وذلك لعدم حفظ الأمن على قدم المساواة. يقتصر الوصول إلى العدالة على الشركات التي يحميها الإطار المؤسسي الحديث، بينما تلجأ غالبية الشركات إلى الشبكات غير الرسمية للتعاقد من الباطن كمصادر لرأس المال، وتطبيق الالتزام بالتزامات تعاقدات الشركات التي تجمع رأس المال خارج البنوك وأسواق الأسهم من خلال التهديد. وعندما ظهر على السطح التهديد بالعنف بين المتعاقدين، وهذا يرتبط بالإتاوات التي تفرضها المؤسسة السياسية، ولاسيما قوات الشرطة المحلية والهيئات التنظيمية المحلية للنشاط التجاري، مقابل الحماية. يبتز رجال الشرطة والمفتشون الحكوميون في البلدات والمدن الصغيرة (وفي مونتيري أيضا) مقابل الحماية أو إصدار تصاريح تضمن التوافق مع القوانين والأنظمة المتعددة.

3-3-7 فساد المؤسسات الحكومية وقوة العمل

يرى الباحثون في أنشطة المؤسسات التجارية في المكسيك أن دولة المكسيك ربطت مبادراتها السياسية بالمصالح الخاصة بنجاح عن طريق توظيف منظمات المستوى الأعلى التي تضبط العمال ومجموعات الفلاحين وتسيطر عليهم، في خدمة المصالح التجارية المنظمة. خلال الحقبة الكلاسيكية لهيمنة الحزب الثوري المؤسسي، تنظم مجموعات المصالح التجارية ضغوطا من مجتمعات الفلاحين التي مُنحت الأرض وانتظرت توزيعها ودعم الحكومة لـ «الاتحاد الوطني للفلاحين (CNC)، الذي ادعى احتكار المصالح في الريف. من المهم أن نلاحظ أن «الاتحاد الوطني للفلاحين» كان من ضمن ثلاثة قطاعات من «الحزب الثوري المؤسسي»، حيث ترتبط قدراته التنظيمية بحكم المجتمعات الزراعية من خلال هياكل الأرض المشاع. تم حفظ النزاعات التي نشأت عن الترتيبات الخاصة بحيازة الأراضي أو مصادرة المزارع في محاكم خاصة حيث كانت فرص الاستئناف محدودة جدا، بحيث تضمن أن تقوم الدولة والحكومات الفدرالية من خلال

البيروقراطيات الزراعية بتسوية معظم المنازعات على الحدود بين المجتمعات أو إدارة الموارد المشتركة مثل المياه.

كان الأمر أكثر تعقيدا بالنسبة إلى الحركة العمالية، لأن حركات الاتحادات المستقلة أقل عرضة للاندماج مع الحزب الرسمي. تم التوصل إلى اتفاق بين اتحاد العمال (CROM) والرئيس كاليس، الذي كان سببا في استقرار النظام الثوري في المدن. يرى هابر وزملاؤه (2003) أن الاتفاق تمثل في أن يقوم اتحاد العمال (CROM) بأعمال عنف وترهيب نيابة عن كاليس الذي يمنحهم امتيازات قانونية تقدم لهم ريوعا من جيوب أرباب العمل. التزم أرباب العمل بهذا الاتفاق لأن الدولة سمحت لهم بأخذ عائدات الاحتكار. على الرغم من ذلك، لم يستمر هذا الاتفاق لوقت طويل، حيث أصبح اتحاد العمال مصدر تهديد للائتلاف الحاكم.

علاوة على ذلك، تغير الائتلاف الحاكم قليلا بعد 1934 مع إعادة تنشيط قانون الإصلاح الزراعي. فقد أدى انحياز الدولة إلى النقابات العمالية إلى ظهور «اتحاد العمال من المكسيكي» (CTM) الذي أصبح بعد فترة الستينيات أعلى منظمة من دون منازع تمثل العمال وجها لوجه مع أرباب العمل ودولة المكسيك. ازدادت المفاوضات حول ظروف العمل، وزيادة الحد الأدنى للأجور، بل وحتى حول وقت وتتابع الإضرابات، التي كانت تحددها الإدارة العليا لاتحادات العمال. تعززت قوة التنظيم بفضل الطريقة الخاصة التي تسوي بها الدولة النزاعات العمالية. فبدلا من حل الإضرابات أو عمل تفاوض مع الشركات والاتحادات العمالية الفردية، أصبحت الحكومة الفدرالية حكما للنزاعات العمالية من خلال ما يسمى بـ «مجلس التوفيق والتحكيم»، وتحديد مدى مشروعية الإضراب وإدارة عملية التفاوض بين الجهات المعنية.

تعززت المراكز السياسية لقادة «اتحاد العمال المكسيكي» CTM و«الاتحاد الوطني للفلاحين» CNC من خلال تولي مناصب قيادية في الحزب الثوري المؤسسي والمكتب السياسي وباختيار الحزب لهم لشغل مقاعد في الكونغرس ومجلس الشيوخ. في الواقع، خُصص جزء كبير من مقاعد الكونغرس لشرائح في الحزب؛ كما أن منصب الحاكم في أي من الأقاليم كان محفوظا لأعضاء من هاتين المنظمتين. عملت منظمات عمل إضافية بشكل مستقل عن اتحاد العمل المكسيكي، الذي نالوا

أيضا مساحات مميزة في الهيئة التشريعية، مثل «اتحاد المدرسين» (SNTE)، واتحاد عمال النفط واتحادات الهاتف والكهرباء. كان قادة تلك المنظمات أعضاء في الحزب الثوري المؤسسي وتمت مكافأتهم بتسميتهم للحزب، ففي وقت هيمنة الحزب كان ذلك ضمانة للفوز في الانتخابات.

ومن المهم أن نلاحظ أن الكثير من السياسات العامة تمت هيكلتها بطريقة يحظى فيها العامل ومنظمات الفلاحين بامتياز الحصول على السلع والخدمات، حتى تشجع الفلاحين والعمال على الانضمام إليهم والالتزام بسلطتهم. على سبيل المثال، سيطر الاتحاد الوطني للفلاحين على تأمين المحاصيل وفرص الحصول على البذور والمخصبات أو مخازن الحبوب. كان عمال الاتحادات هم القادرين على الحصول على فوائد الأمن الاجتماعي ومعاشات التقاعد من خلال «مؤسسة الضمان الاجتماعي المكسيكية» (IMSS). وفي حالة البرنامج الرئيسي الذي وفر إسكانا منخفض التكلفة في المدن، بناء على مساهمات كشوف الرواتب، سمح «المعهد الوطني لبناء المساكن للعمال» (INFONAVIT) للاتحادات داخل كونفدرالية العمل المكسيكي بالسيطرة على تخصيصات الائتمان واختيار المستفيدين.

ويعتقد سانتياغو ليفي (2008)، وعلى نحو يؤكد ما نذهب إليه، أن أنظمة العمل في المكسيك أنشأت مستويات منخفضة للمنافسة ورسخت المصالح في القطاعات المهمة من الاقتصاد. لقد أصبحت الاتحادات مصدرا للريوع بالنسبة إلى أعضائها، كما أنها خلقت عقبات أمام القدرة التنافسية للاقتصاد المكسيكي. لكن التغييرات السياسية في آخر عقدين زادت من دور الدولة في تعويض العمال غير المؤمّن عليهم بالإضافة إلى الفقراء غير المنظمين خلال برنامج التحويلات النقدية المشروطة. ويواجه العمال الذين تمتعوا فيما سبق بفوائد دولة الرفاه غير المكتملة من خلال «مؤسسة الضمان الاجتماعي المكسيكية» (IMSS) أو الفلاحون الذين تمتعوا بالإعانات الزراعية من خلال برامج متنوعة وتشمل برنامجي «من أجل الزراعة» Procampo و«الاتحاد من أجل الزراعة» Alianza para el Campo إلى عقبات معينة اعترضت عضويتهم في المنظمات التقليدية.

فعلى سبيل المثال، لم يعد واضحا ما إذا كان العامل يصبح أفضل حالا في القطاع الرسمي من الاقتصاد أم لا، إذا انتمى إلى منظمات العمل، عند إمكانية الحصول

على فوائد أخرى من خارج القنوات الرسمية. لكن من الواضح في الوقت نفسه أنه لا يمكـن للأمن الاجتماعي التقليدي ولا لنشـاطات النظام الجديد في مجال الصحة أو معاشات التقاعد أن تضمن الوصول إلى العمال الفقراء. وهذا يعني أن المكسيك عاجزة عن أن تقرر ما إذا كان يتعين توسـيع نطاق الدعم غير المسـتند إلى أسـاس مهني، ومن ثم لا تموله ضرائب المرتبات، أو أن تسـعى إلى تحسـين تغطية الدولة لمؤسسات الرفاه.

ويثير الدور البارز الذي تمارسه اتحادات العمال في القطاعات الرئيسية للاقتصاد قضية إضافية. يسـتطيع هؤلاء العمال الحصول على ريوع من الأنشطة الاقتصادية، لكـن تلـك الريوع تمتد أيضا إلى الشركـات التي تركز على قوة السـوق الاحتكارية (كـما في حالة شركة بيميكس النفطية PEMEX وشركـات المرافق العامة، والحصة الأكبر من السـوق (في قطاعات مثل قطاع الاتصالات). وعلى الرغم من أن المكسيك أنشـأت هيئة لمكافحة الاحتكار (اللجنة القومية للمنافسة)، في القضايا المهمة التي فشـلت في أن تكون فعالة، التي طُعن على أحكامها في المحاكم أو تفاداها أصحاب المصالح المهيمنة. يظهر بوضوح إنشـاء المصالح الخاصة للاسـتيلاء على العائدات في قضية قطاع النفط.

4-3-7 عائدات النفط

نجحت المكسيك، إلى حد بعيد، في الهروب من «المرض الهولندي»(*). حتى بعد أن أصبـح النفط هو المهيمن على الصادرات، لكن ذلـك لا يعني أن الاقتصاد ككل يعتمد بشـكل حصري على هذا القطاع الخـاص. حقيقة، عندما انتعش التصدير في 1914-25 و1976-82، كانـت هناك ضوابط مهمة، فقد انخفض الاسـتثمار المموّل للقطاعات غـير النفطية (Tonell & Lane 1999). لكـن تنوع الاقتصاد بما يكفي حتـى يتحمل تلك التعديلات. الشيء نفسـه ينطبق عـلى التعديلات المتوقعة بعد الانتعـاش الحـالي (2001-7). من الناحية السياسـية، لا يبدو أن النظام السـياسي الحاكم للمكسـيك ملعون بالنفط كمصدر من المصـادر الطبيعية؛ فعلى الرغم من أن عائدات النفط سـمحت للسياسـيين بشراء الدعم السياسي من خلال المحسوبية

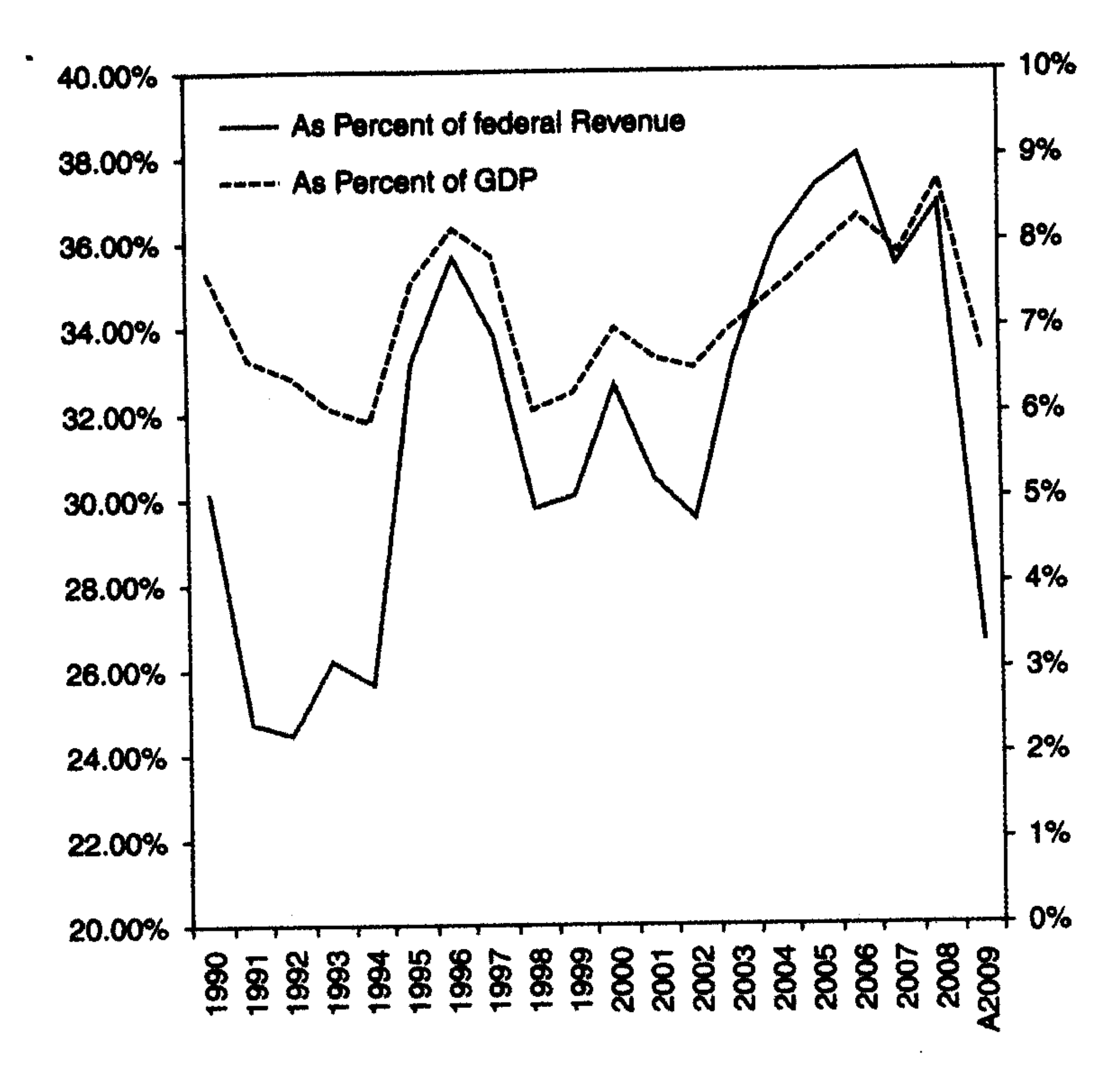
(*) Dutch Diseae اضطراب الاقتصاد بسبب الارتفاع الحاد في التدفقات النقدية. [المحرر].

ومشـاريع إنفـاق المحسـوبية والاسـترضاء، لا توجد علاقـة أحادية بـين الطبيعة السـلطوية أو الديموقرطية للنظام واعتماد الماليـة العامة على الثروة النفطية. لكن دولة المكسـيك اعتمدت بشـكل كبير على عائدات النفط، بصرف النظر عن نظام الحكومة في مكانها.

وفقا لما يقوله آدريان لاجوس (2009) Lajous، فإحدى السمات المميزة لقطاع النفط المكسـيكي هو التحول بعيدا من وضع ما قبـل 1994 بتوقيع اتفاقية أمريكا الشـمالية للتجارة الحرة (NAFTA) والتحول في الإستراتيجية التنموية نحو التجارة الخارجية، حيث تتضمن الأغلبية الساحقة من الصادرات النفطية، إلى الوضع الحالي الذي يلعب فيه النفط دورا هامشيا في التجارة الخارجية للمكسيك، حتى خلال فترة الانتعاش الاقتصـادي بعد 2002. تمثل الصناعة النفطية نحو 6 في المائة من إجمالي الناتج المحلي خلال آخر خمس سـنوات، مما يكشف عن الدرجة العالية من التنوع في الاقتصاد المكسـيكي، على عكس الدول الأخرى المنتجة للنفط. لكن الشـكل (7 - 5) يوضح أن تطور عائدات النفط على مدار العقدين الأخيرين كنسـبة من العائد الفدرالي وإجمالي الناتج المحلي يشير إلى اعتماد الموازنة بشكل كبير على النفط.

إن تطور عائد النفط الذي تحصّله الحكومة الفدرالية ليس نتيجة للسعر الدولي لهذه السـلعة أو اسـتخراجها من الآبار الغنية (خاصة حقل كانتاريل) لكن نتيجة إلى وضـع المفاوضات الثنائية بـين وزارة المالية وشركة النفـط. لدى شركة بيمكس معلومـات سرية عن التكلفة الحقيقية... لاسـتخراج النفـط، وإدارتها التي تمارس سـلطتها التقديرية في توزيع العائدات بين الإدارة، شـبكة من المتعاقدين الخاصين، الاتحاد القوي، والخزانة العامة. تسعى وزارة المالية إلى إنشاء نظام ضريبة يمكنه أن يحد من القرارات المسـتقلة للشركة عند استخراج النفط من أجل الخزانة الفدرالية بقدر عائدات النفط قدر ما يمكن. على الرغم من رغبة الحكومة الفدرالية والشركة في رؤية تأخر الاستثمار في التنقيب، حتى تضمن بقاء الشركة على المدى الطويل، غير أن المنافسـة القصيرة الأجل على عائد استخراج النفط منعت هذا الاستثمار من أن يتحقق. ويكمن حل مشكلة التناقض الزمني في أن تحصل الشركة على رأس المال من الشركاء المحليين أو الأجانب المسـاهمين والذين يتمتعون برؤية بعيدة المدى، لكن يحظر هذا الخيار الالتزام السـياسي للحفاظ عـلى الشركة باعتبارها شركة احتكارية

عامـة. بالتالي، يمكـن فهم الصفقة التي تمـت بين إدارة شركـة بيمكس والحكومة الفدراليـة عند مقارنته بوضع الشركات في الدول الشـيوعية خـلال فترة التخطيط المركزي في الاتحاد السـوفييتي وأوروبـا الشرقية - كما لاحظ Kornai (1992) - أن الوزارات المخططة تسـعى إلى السيطرة على الإدارة من خلال إنشاء أهداف وزيادة حجم الأموال المستخرجة من الشركة. حاولت الإدارة الهروب من تلك الضوابط عن طريق تأسـيس ائتلافات تستولي على العائدات والحفاظ على غموض عملية الإنتاج قدر الإمكان مع الاستمتاع بقيود الميزانية المنخفضة.



الشكل (7 - 5): تطور عائدات النفط في المكسيك

وقد أعادت الاسـتجابات الرسـمية من قبل السياسـات الفدرالية في السنوات القليلة الماضية صوغ النظام المالي لشركة بيمكس وعدلت الدور الذي تلعبه عائدات

النفـط في الموازنـة المالية لحكومة المكسـيك التي يجب فهمها في سـياق الاقتصاد السـياسي الكبير للعلاقة بين حكام الدولة والسـلطة التنفيذيـة الفدرالية، وإعادة توزيع دور النفقات الفدرالية. يمارس الحكام دورا رئيسـيا في هذه العملية. بالتالي، تدعم اللامركزية بدلا من اسـتخدام عائدات النفط في الإنفاق الفدرالي والاسـتثمار وعـادة توزيع لمصلحـة الفقراء أو دعم الإنتاجية الإجمالية لاقتصاد الدولة بشـكل فعال. يسـمح الاتفـاق بين الحكومـة الفدرالية والحكومة بإنشـاء صندوق لدعم اسـتقرار النفط، مع منـح الحكام حصة أكبر من إيرادات النفـط غير المتوقعة. قد تسـمح الجهود المبذولة لاسـتثمار بيمكس - وبخاصة السـعي إلى استخدام آليات تسـمح للشركات الأجنبية بتأسـيس مشروعات مشـتركة في مجال الاستكشاف، أو إعادة تصنيف البتروكيماويات الاثانوية لدعم دور القطاع الخاص - بتحسـين الداء الإجـمالي لصناعة النفط. يبدو أن قانون بيمكس الذي أُقر في العام 2008، يسـمح بذلك، لكن لم يبق سوى تنفيذه.

ولن تتجـاوز إصلاحات كهذه، في قطاع الطاقة، المنطـق المهيمن الذي تفرضه صناعة النفط في المكسيك. وعلى الرغم من ذلك، فهي تعد المصدر الرئيسي لتحويل المالية العامة إلى مشروعات إنفاق المحسـوبية والاسـترضاء وشبكات المحسوبية. في هذا الصدد، تشـير حالة المكسـيك سواء كان النفط - والموارد الطبيعة بشكل عام - عقبة أو وسـيلة ميسرة للتنمية الديموقراطية والنمـو الاقتصادي تعتمد – طبقا لما يراه ثاد داننغ (Dunning 2008) - على مزيج من آثار انخفاض الضرائب إلى جانب إمكانية إعـادة توزيع عائدات النفط. سـمح قطاع النفط للحكـام الديموقراطيين والمسـتبدين، بالإضافة إلى الحكومات الفدرالية من الحزب الثوري المؤسسي (الذي حكم حكما مستبدا منذ 1929 حتى 2000) وحزب العمل الوطني (PAN) - الذي تولى السلطة منذ 2000 - بإعادة توزيع الموارد على دوائرهم الانتخابية مع الحفاظ على ضرائب منخفضة.

4-7 المكسيك في ظل العنف

يستعرض الإطار النظري الذي قدمه كل من نورث، وواليس، ووينغاست (2009) أهمية الأنظمة المقيدة (LAOs) كأكثر الأشـكال المتفشـية للأنظمة الاجتماعية في

التاريخ البشري. طبقــا لهذا الإطار، تعتبر الأنظمة المقيدة فرصة، لأنها قد تؤدي إلى التحول من التوازن التنظيمي والمؤســسي الذي يقصر الوصول إلى الســلطة والثروة عــلى النخبة، إلى نظام يمكــن لأفراد المجتمع أن يحصلوا فيــه على فرصهم مباشرة. وأحــد الجوانب البالغة الأهمية في فهم العقبات التي تحول دون التحرك بعيدا عن النظام المقيد إلى نظام مفتوح هو التوازن المزدوج بين المنظمات العامة الدائمة، التي يوجد بها توافق بين السلطة وتوزيع العنف المحتمل.

وفي حالــة المكســيك، أثبت الحفاظ على هذا التوازن المــزدوج أمرا مهما لفهم عقبــات الوصول. لقد تــم توزيع الأراضي لدعم الحزب الثوري المؤســسي كمنظمة سياسية دائمة تحل تحديات العنف ومفصل السلطة السياسية، وليس إحداث تحول في القــوة الاقتصادية. لقد تم تطوير أســواق الأســهم لضــمان أن تحتفظ الشركات الخاصــة المنظمة حول شركات الأسرة بالهيمنة في قطاعاتهــا الاقتصادية. إن تنظيم واعتراف الدولة باتحادات العمال وضبط النشــاط الاقتصادي موجه نحو دعم تمثيل مصالــح الشركات، وليس موجها نحو خلــق بيئة تدعم التنافس بين الشركات وتزيد إنتاجيــة العمل وتحمي حقوق العمال. لقد أعاقت عائدات النفط تأســيس علاقة قوية بين المواطنين والشركات كدافعي ضرائب والمســؤولين العموميين كعملاء لهم. لذلك كانت الأطراف السياســية أكثر انســجاما عند تصديها لتحديات مثيري العنف وليست التهديدات النابعة عن التوزيع غير المتكافئ للقوة الاقتصادية.

لقد ركز الفصل، في معظمه، على فهم العمليات التجارية للائتلاف الحاكم والتي أبقت على النظام المقيد، لكن مسألة العنف المحتمل تحتاج إلى مزيد من التأمل. لم تُحل مشكلة العنف - خلال القرن العشرين وبدايات القرن الحادي والعشرين - في المكســيك بطريقة مرضية. ففي بدايات القرن العشرين، قدم الديكتاتور المتشــدد بورفيريو دياز بيئة اقتصادية مستقرة نسبيا بالنسبة إلى النشاط الاقتصادي بالإضافة إلى توســع دور المكســيك في الأســواق الدولية. لاحظ هابر وزملاؤه (2003) ورازو (2008) أن مثل هذا التنســيق لم يعتمد على الحماية الشاملة لحقوق الملكية، لكنه اعتمد على الروابط الأسرية بين النخبة الاقتصادية والسياســية التي تقاســمت فيما بينها الســلطة والثروة. كان عصر دياز عصرا سلميا، فهو لم يتردد في استخدام العنف لســحق المتمردين، فقام بتهجير جماعات الســكان الأصليين، وأرسلهم كأنهم عبيد

للعمل في مزارع القنب. كانت هذه هي دولة المكسيك الهمجية التي وصفها جون كينث تيرنر (1912) التي أدت إلى الثورة المكسيكية.

كانت الثورة تحولا هائلا، كلف المكسيك مليوني قتيل تقريبا (McCaa 2001). وهـذا يضـع تلك الثورة في الرتبة التاسـعة بـين الصراعات الأكـثر دموية في القرن العشريـن. كانت معظم حالات الوفاة والمواليد المفقـودة نتيجة الاضطرابات التي تسـبب فيها العنف السـياسي (في حين لعبت الإنفلونزا الإسبانية دورا أكيدا، حيث حدثـت أعلى معـدلات الوفيات في المناطق التي تعطل فيها توزيع الغذاء بسـبب القتال). لكن الثورة لم تنه العنف، إذ انفجرت حرب كريستيرو في منطقة المرتفعات الوسطى في العشرينيات والثلاثينيات من القرن العشرين. بالتالي، لم يتم كبح جماح العنف في المكسيك حتى فترة الرخاء الاقتصادي النسبي الذي سببته الحرب العالمية الثانية وفترة اسـتقرار التنمية مـن 1958 إلى 1970. وعلى الرغم من ذلك، تخللت حقبة السـلام تعبئة جماهيرية تشير إلى استياء المواطنين من العنف المحتمل، الذي تصدت له البلاد باسـتعراضها للقوة. تظهر عمليات قمع عمال السـكك الحديدية العـام 1959 والأطباء العام 1964 ومعظم الحركـات الطلابية في مذبحة تلاتيلولكو العام 1968 عزم النخبة السياسـية على اسـتخدام العنف عند الضرورة. إضافة إلى ذلك، شهدت المكسـيك حرب عصابات قمعتها الدولة، خاصة في الولايات الجنوبية الفقيرة: جيريرو، أواكسـاكا، وأهمها حركة زاباتيسـتا في تشياباس، نظرا إلى الاهتمام الدولي الذي أثارته. كانت عمليات التطهير والاغتيالات السياسـية نادرة بين النخبة خلال العقود التي سـيطر فيها الحزب الثوري المؤسسي، لكن الحزب كان قادرا على تهدئة التوترات التي يمكن أن تنشـأ عن عمليات الخلافة السياسـية من خلال آلية غاية في الفعالية، وهـي تدوير النخبة، وتعني منع إعادة انتخاب الأفراد للمناصب نفسـها على جميع مستويات الحكومة. لكن المسـؤولين السياسيين كانوا يشعرون دومـا بالخطر، كـما يتضح من تفاصيل تأمينهم المسـلح، ومن سلسـلة الاغتيالات السياسية في التسعينيات، ومقتل المرشح الرئاسي للحزب الثوري.

لكن هناك شـكلا آخر من أشكال العنف الذي لم يختف في المكسيك. والحقيقة أنـه شـهد تصاعدا واضحا خـلال فترة الثمانينيات والتسـعينيات، وهـو يتمثل في عمليات قطع الطريق، في شـكل سرقة، سطو، اختطاف، وقتل. لقد كشف الاهتمام

الزائد بالأمن العام في السـنوات الأخيرة عن الطابع العنيف للتفاعل الاجتماعي على مدار القرن العشرين. بينما يلاحظ المراقبون أن معدلات الجريمة والقتل في المكسيك عالية نسـبيا طبقـا للمعايير الدولية. من هنا يتضح لنـا أن تلك المعدلات بدأت في الانخفاض على مدار العقدين الأخيرين (Escalante 2009). على الرغم من ذلك، لم يحلّ النظام السياسي في المكسيك مشكلة العنف المرتبطة بالحياة اليومية للمواطنين الذين يفتقرون إلى حقهم الأساسي في الأمن.

ووفقا لهذا المنظور، فإن تصاعـد العنف المرتبط بتهريب المخدرات منذ 2007 ليـس جديدا. لم تواجه المكسـيك تحدي العنف لأن الترتيبـات التي يمكن أن تحد من بروز هذه الظاهرة إلى السـطح تحتاج إلى صفقة بين الفاعلين الراسـخين داخلّ النظام الذين حموا امتيازاتهم السياسـية والاقتصادية، وليس مجموعة من القوانين والمنظمات في مجتمع يتسـم بتكافؤ الفرص والحماية الشـاملة للحقوق السياسية والمدنية، أي، النظام المفتوح.

8

من النظام المقيد إلى النظام المفتوح في تشيلي، للمرة الثانية

باتريشيو نافيا

8 - 1 مقدمة

بعد أن فشلت تشيلي في الانتقال من النظام المقيد إلى النظام المفتوح في سبعينيات القرن العشرين، شرعت في محاولة ثانية لتحقيق الانتقال ابتداء من العام 1990. وإذا كان انهيار النظام الديموقراطي في العام 1973 قد أثبت بوضوح فشل محاولة الانتقال الأولى، فإن توطيد الديموقراطية والنمو الاقتصادي المستدام الذي شهدته البلاد منذ نهاية نظام بينوشيه هي دلائل على وجود الشروط الثلاثة لعتبة الانتقال اللازمة لوجود النظام المفتوح. حيث إن البنية المؤسسية التي تعزز التدرج والبراغماتية وتضمن حقوق الملكية الخاصة - والتي نشأت من الجيوب السلطوية التي تركها النظام الديكتاتوري البائد على حالها

«منذ أن تحولت تشيلي إلى النظام الديموقراطي في العام 1990 حققت البلاد تقدما كبيرا في مجال التنمية الاقتصادية وخفض معدلات الفقر وتعزيز الأسس الديموقراطية»

- قد سمحت لظروف عتبة الانتقال بأن تصبح سمات دائمة نسبياً للنظام الاجتماعي والاقتصادي والسياسي في تشيلي. كما أن النمو الاقتصادي القوي في الفترة من 1990 حتى 2010، الذي حدث نتيجة انتهاج سياسات صديقة للسوق، قد مكّن الحكومة من تبنّي مبادرات طموحة للحد من الفقر وغير ذلك من سياسات الإدماج الاجتماعي، وساعد في تعزيز النموذج السياسي والاقتصادي للدولة وإضفاء الشرعية عليه. وإذا واصلت تشيلي السير على هذا الدرب، فسوف تصبح أول دولة في أمريكا اللاتينية تستكمل الانتقال إلى النظام المفتوح. وفي ما يلي، سوف أبدأ أولا بمناقشة التجربة الفاشلة السابقة للانتقال من النظام المقيد إلى النظام المفتوح (1925 - 1973)، وبعد استخلاص الدروس من تلك التجربة الفاشلة، سأنتقل بعد ذلك لمناقشة التجربة الناجحة للنمو الاقتصادي وترسيخ الديموقراطية منذ نهاية النظام الدكتاتوري في عام 1990.

يلخص الجدول (8-1) المراحل الزمنية المختلفة لتطور النظام المقيد في البلاد منذ مطلع القرن العشرين. فما بين اعتماد دستور عام 1925 - وتطبيق آلية الاقتراع العام والانتخابات التنافسية - وانهيار النظام الديموقراطي في عام 1973، كان النظام في تشيلي نظاما مقيدا غير قادر على التعامل مع مطالب الإدماج الاجتماعي والاقتصادي. وكانت الريوع تُوزع بين النخب - التي كانت تشمل نقابات العمال في المناطق الحضرية - بينما استُبعدت قطاعات واسعة من السكان ظلت تعاني من الفقر والعوز، لا سيما في المناطق الريفية. وخلال فترة الديكتاتورية العسكرية، استُبعدت الأحزاب السياسية والمنظمات العمالية من الائتلاف المهيمن. واختلفت طبيعة الريوع مع إحلال سياسات صديقة للسوق وموجهة نحو التصدير محل سياسة التصنيع للاستعاضة عن الواردات. وفي ظل الحكم العسكري، استمر التوسع الحضري السريع، ولكن كانت هناك طبقة حضرية فقيرة كبيرة تعاني العوز والتهميش ومحرومة من الحقوق السياسية والاجتماعية. وفي النهاية، ومنذ استعادة الديموقراطية، توسع الائتلاف المهيمن ليضم الأحزاب السياسية والقطاعات الحضرية من الطبقة المتوسطة وقطاع التصدير. أما النخب الريفية من ملاك الأراضي فقد أعادت تشكيل نفسها في صورة «نخب التصدير»، كما توسع قطاع التعدين ليتجاوز شركات التعدين المملوكة للدولة إلى شركات أجنبية ومحلية مملوكة للقطاع الخاص. ونجحت سياسات التخصيص(*) أيضا في خفض معدلات الفقر بشكل

(*) المصطلح بالإنجليزية هو (Earmarked policies) وهو يعني تخصيص صناديق تمويل للإنفاق على مشروعات محددة ويحدث ذلك غالبا عبر قوانين أو تشريعات، وهو يعني هنا توجه الدولة إلى تخصيص موارد مالية لبرامج القضاء على الفقر في تشيلي. [المترجم].

كبير، بيد أن مستوى عدم المساواة لا يزال مرتفعا. وعلى الرغم من أن البلاد تسير في الاتجاه الصحيح، حيث تبدو خارطة الطريق للحد من عدم المساواة وإنتاج الإدماج الاجتماعي والاقتصادي مستدامة على المدى الطويل، فإن خطر الطلب المتزايد على الاندماج الاجتماعي والاقتصادي المباشر لم يختف تماما. وهكذا، فعلى رغم أن تشيلي تبدو في موقع مؤات تماما للانتقال من النظام المقيد إلى النظام المفتوح، خلال العقود المقبلة، فالسبب الرئيسي في فشلها في تحقيق هذه النقلة في الماضي لم يختف تماما.

الجدول (8-1): ملخص مراحل النظام المقيد في تشيلي

الفترات الزمنية	الائتلاف المهيمن	الريوع	التقييم
1925 - 1973	النخب الحضرية (بما في ذلك النقابات العمالية والأحزاب السياسية)، والنخب الريفية من ملاك الأراضي، ونخب التعدين	صادرات التعدين، والتصنيع لإحلال الواردات	إدماج غير كاف. - التحضر نتيجة للإقصاء الاجتماعي والاقتصادي والسياسي في المناطق الريفية.
1973 – 1990	الحكم العسكري، أوليغاركية ملاك الأراضي، والنخب الحضرية (باستثناء النقابات العمالية والأحزاب السياسية)	صادرات التعدين، وزيادة تبني سياسات السوق الحرة الموجهة نحو التصدير	نظام يقوم على الإقصاء الاجتماعي والسياسي. سمح القمع باعتماد الإصلاحات الاقتصادية التي أثرت بالسلب على النقابات العمالية وعلى العاملين في القطاع العام
1990 - 2009	النخب الحضرية، وقطاع التصدير، ونخب التعدين، والأحزاب السياسية	صادرات التعدين، والسوق الحرة، والاقتصاد الموجه نحو التصدير، ونمو أسواق الطبقة الوسطى المحلية ببطء ولكن على نحو مستمر	نتج عن النمو الاقتصادي السريع وزيادة المخصصات الحكومية للإنفاق الاجتماعي مزيد من الإدماج

8 - 2 النظام المقيد في تشيلي الديموقراطية قبل تولي بينوشيه

كانت الديموقراطية في تشيلي خلال النصف الثاني من القرن العشرين من بين أكثر الديموقراطيات المتطورة والمؤسسية بالمعايير الإقليمية، بيد أن النظام المقيد الذي ظهر في تلك البلاد لم يكن يفي إلا باثنين فقط من الشروط الثلاثة لعتبة الانتقال. وعلى الرغم من أن القانون كان يسود على النخب في تشيلي وكانت المؤسسات تتمتع دوما بالفعالية في المجالين العام والخاص، فإنه بعد حدوث الانقلاب الدموي لم تعد الحكومة الديموقراطية تحكم سيطرتها على الجيش. وعندما أدت المطالبات السياسية بالمشاركة الاجتماعية والاقتصادية في نهاية الأمر إلى انتخاب حكومة اشتراكية كانت تعمل بجدية لإعادة توزيع الدخل والثروة، فإن غياب الشرط الثالث قد مهد الطريق لرد فعل الجيش الذي شجعت عليه بعض القطاعات التي شعرت بالخطر من تزايد سلطة ونفوذ الوافدين الجدد.

والحق أن النظام الذي قضى عليه انقلاب عام 1973 لم يكن يتبع سياسات الدمج ولم يكن يقوم على ديموقراطية ممأسسة بشكل كامل. فانتخاب سلفادور أليندي الذي وعد بالطريق إلى الاشتراكية في تشيلي والفوز الساحق الذي حققه قبل ذلك إدواردو فيراي، الذي ينتمي إلى الحزب المسيحي الديموقراطي (PDC) وكان يؤيد ثورة الحرية، يوضحان أن النظام الديموقراطي القديم لم يكن أداؤه جيدا (Drake 1978; Garreton 1989; Gil, E. et al. 1979; Kaufman 1972: Loveman 1976; Loveman 1988; Stallings 1978; Stallings and Zimbalist 1975; Valenzuela 1977; Valenzuela and Valenzuela 1976). وكان متوسط النمو السنوي ما بين عامي 1960 و1970 هو 4.1 في المائة، ولكن عند قياسه بالنسبة لكل فرد نجد أنه 1.7 في المائة فقط؛ ووصل التضخم إلى 27 في المائة تقريبا في الستينيات من القرن العشرين وفقا لأرقام البنك الدولي؛ كان عدم المساواة متأصلا في المجتمع التشيلي: حيث كانت نسبة العشرين في المائة من الفئات الأشد فقرا يحصلون على 3.7 في المائة من الدخل القومي في عام 1967 بينما كانت نسبة العشرين في المائة من الفئات فاحشة الثراء تحصل على 56.5 في المائة (Beyer 1997).

من المؤكد أن معدل المشاركة السياسية ارتفع في النصف الثاني من القرن العشرين. وبعد إعطاء حق الانتخاب للمرأة في عام 1949 أدلى 29.1 في المائة من التشيليين الذين بلغوا سن الانتخاب بأصواتهم في عام 1952. وعند انتخاب فراي في عام 1946 أدلى 61.6 في المائة ممن لهم حق الانتخاب بأصواتهم. وخلال الانتخابات الأخيرة التي عقدت في

شـهر مارس من عـام 1973 قبل الانقلاب أدلى 69.1 في المائة مـن المواطنين ممن لهم حق الانتخاب بأصواتهم في تلك المنافسـة التي كان فيها الاسـتقطاب على أوُجّه. وكان السـبب في الاستقطاب السـياسي المتزايد الجهود التي كانت تهدف إلى تعزيز المشاركة الاجتماعيـة والاقتصادية. لكن عدم قدرة الجهاز الحكومي على جعل التعليم والرعاية الصحيـة وغيرها من الخدمات العامة أكثر شـمولا أدى إلى عجـز النظام الديموقراطي عن اسـتيعاب الوافدين الجدد. لقد كان السكان الذين حصلوا على حق الاقتراع حديثا يريدون المشـاركة ولكن نظام الدولة لم يتحمـل البقاء من دون تغيير في ظل الضغوط الإضافيـة لتوزيع المـوارد (Jocelyn - Holt 1998)؛ وعلى الرغم مـن إمكانية تجنب ديكتاتورية العسكر (Moulian 1983; Valenzuela 1978و Garreton)، وكذلك ذلك الإرث مـن انتهاكات حقوق الإنسـان، كانت الديموقراطية القديمة في تشـيلي تتمحور حول مبدأ تقييد المشاركة الاجتماعية، وكان من المستحيل بقاء هذه الديموقراطية نظرا إلى أوجـه القصـور بها التي تحول دون تحقيقها مشـاركة اجتماعية واقتصادية كافية؛ وسـوف أناقش فيما يلي المحاولتين الفاشلتين لتطبيق النظام المقيد (LAO) في البلاد في القرن العشرين ثم سأناقش المحاولة الثالثة والناجحة له.

8 - 2 - 1 تعميق النظام المقيد: 1925 - 1973

كان تاريخ تشيلي منذ الاستقلال في عام 1810 يتميز بعدم المساواة وباقتصار صنع القرار على النخبة وضيق نطاق الحقوق السياسـية. وقـد اعتمدت النخبة الإقطاعية ـ وكذلـك، وعـلى نحو متزايد المجموعات التي لها مصالح في مجـال التعدين منذ أواخر القرن التاسـع عشر ـ في اقتصادها ونفوذها السياسي على انخفاض الأجور وضيق نطاق الحقوق السياسية المتوافرة للأغلبية من السكان المعدمين ومن بينهم السكان الأصليون والسـكان من ذوي الأصل المختلط؛ وكانت المؤسسات السياسية تهدف إلى تقوية هذا النظـام الإقصائي والإبقـاء عليه. وعلى الرغم مـن أن الممارسـات الديموقراطية كانت محدودة فيما يتعلق بانتخـاب الرئيس وأعضاء المجلس التشريعي بعد منتصف القرن التاسـع عشر نجد أن القيود على حقوق التصويت جعلت من الصعوبة الشديدة على من يرغبون في التصويت ممارسـة هذا الحق والتأثير مؤسسـيا في هذا النظام السياسي. ويوضـح الجدول (8-1) أن نسـبة من أدلوا بأصواتهم في تشـيلي ظلت منخفضة كثيرا حتى القرن العشرين حيث إن تلك النسبة لم تصل إلى 10 في المائة من السكان البالغين سن التصويت إلا بعد عام 1920.

وعلى الرغم من الجهود الكبيرة لتنظيم النقابات العمالية في أوائل القرن العشرين (DeShazo 1983; Drake 1978; Loveman 2001) وظهـور نظـام تنافسي للأحزاب السياسـية ـ وإن كان من النخبة ـ في أواخر القرن التاسـع عشر (Valenzuela 1995) كانت البلاد لا تزال تعاني من الإقصاء الاجتماعي والاقتصادي والسـياسي. وأدى انتخاب الرئيس أرتورو أليسـاندري في عام 1920 بعد حملة انتخابية تقوم على برنامج انتخابي يحابي النقابات العمالية والناخبين من الطبقة المتوسـطة ـ إلى تغير سياسي كبير أدى إلى نهاية حكم الأقلية القديم القائم على نظام الحزبين.

الجدول (8 - 2): المشاركة الانتخابية في تشيلي

العام	إجمالي عدد السكان	السكان البالغون سن التصويت	الناخبون	النسبة المئوية للناخبين من إجمالي عدد السكان	النسبة المئوية للناخبين من عدد السكان البالغين سن التصويت
	('000)	('000)	('000)		
	(أ)	(ب)	(ج)	(د)=(ج)/(أ)	(هـ)=(ج)/(ب)
1870	1.943	919	31	1.6	3.3
1876	2.116	1.026	80	3.8	7.8
1885	2.507	1.180	79	3.1	6.7
1894	2.676	1.304	114	4.3	8.7
1915	3.530	1.738	150	4.2	8.6
1920	3.730	1.839	167	4.5	9.1
1932	4.425	2.287	343	7.8	15.0
1942	5.219	2.666	465	8.9	17.4
1952•	5.933	3.278	954	16.1	29.1
1958	7.851	3.654	1.236	15.7	33.8
1964	8.387	4.088	2.512	30.0	61.6
1970	9.504	5.202	2.923	30.8	56.2
1973	9.850	5.238	3.620	36.8	69.1

• حصلت المرأة على حق التصويت في العام 1948

المصدر: Navia (2004).

ظهــر نظام ســياسي جديد تحت حكــم أليســاندري (1920 - 1925 و1932 - 1938). وأصبح هناك دستور جديد في عام 1925، وبعد أعوام قلائل من الاضطرابات أصبح هذا الدســتور هو الأســاس الذي قام عليه أول نظام ديموقراطي. وكان نظام الأحزاب السياســية يشــمل على الأقل حزبين من الطبقة العاملة: اشتراكي وشيوعي. وجرى التوســع في حقــوق التصويت بدرجة كبيرة كما يتضــح من الجدول (8 - 2) ودام الاستقرار السياسي من عام 1932 حتى عام 1970. وجاء ثمانية رؤساء منتخبون ديموقراطيا على التوالي. وزادت نسبة الناخبين لتشمل المرأة وسكان المناطق الريفية.

ولكــن النظام القديم كان يقوم على حكم الأقلية مــن الإقطاعيين، ولهذا أدى إشراك الفقــراء من المناطق الريفية في النظام الســياسي إلى إثارة توترات لم يتمكن النظــام من التغلب عليها في نهاية الأمر. كما أن التنظيم الســياسي للطبقة العاملة الحضرية كان يمثل تحديــا لنظام توزيع الريع الذي كان يقوم على إحلال الواردات ويصــب في مصلحة أصحاب المصانع وليس العمال. فكان ســكان المناطق الحضرية مســتهلكين أيضا. ولما كان النظــام الاقتصادي يركز على خلــق الوظائف وحمايتها من خلال الضوابط الســعرية وتقديم الدعم للصناعات كانت مصالح المســتهلكين تتعارض تماما مع مصالح العمال وأصحــاب المصانع. كان أصحاب المصانع يطالبون برفع الأسعار لدفع الرواتب الكبيرة التي يطالب بها العمال كما أن الحكومة وافقت على مطالب الطبقة العاملة المنظمة وطبقة أصحاب المصانع بما يضر بمصالح فقراء المدن الذين كان ينقصهم التنظيم ولكن كان لهم تأثير متزايد في الانتخابات.

في الفــترة مــا بين عامي 1925 و1973 كان هناك توســع مســتمر في الحقوق الاجتماعية والسياســية ولكن لم يكن ذلــك كافيا. حصلت المرأة على حق التصويت في عام 1935 في الانتخابات البلدية وفي عام 1949 في الانتخابات الرئاســية. وفي عام 1958 أُجريــت إصلاحات انتخابيــة وأصبح من الصعب على أصحاب الأراضي إجبار الفلاحين على التصويت لمصلحة أحزاب الأقلية الحاكمة التقليدية. ومع التوســع في الديموقراطية وتعزيزها أدت طلبات التضمين والمشــاركة إلى توترات وإلى القلاقل في نهاية الأمر.

كانت الأبعاد الاقتصادية والسياسية لتلك المرحلة تتميز بتطبيق سياسات إحلال الواردات (ISI). وكانت المرة الأولى التي يُتبنى فيها سياســات إحلال الواردات(ISI)

بعـد أزمة عام 1929 التي أثرت بشـدة في تشـيلي التي كانت تتجـه نحو العولمة. وأدت تلك السياسات إلى تقوية طبقة رواد الأعمال في المدن وكذلك الطبقة العاملة في المدن بعد ذلك. كما تسـببت أزمة عام 1929 في إنهاء اسـتغلال النترات في شمال تشـيلي. وفي نهاية الأمر حل النحاس محل النترات كأكثر السـلع التصديرية أهمية في تشـيلي. وأدى نمو صناعة النحاس كذلك إلى تشكل طبقة عاملة قوية في البلدات الشمالية العاملة في التعدين.

ولكن يتضح من الجدول (8 - 2) أن معظم السـكان ظلوا مهمشـين اقتصاديا وسياسـيا حيث كانت نسـبة التسـجيل في جداول الانتخابات للسكان الذين بلغوا سـن التصويت أقل من 70 في المائة في عام 1970، وهي نسـبة أعلى قليلا منها في باقي دول أمريكـا اللاتينية لكنها أقل منها في الدول الصناعية في ذلك الوقت. ومن حسـن حظ هؤلاء ممـن كانوا يريدون تنظيم الراغبـين في التصويت أنه بداية من منتصف الستينيات من القرن العشرين أدى التوسع الحضري السريع إلى تسهيل نمو أحزاب اليسار لتتجاوز قاعدتها التقليدية الطبقة العاملة المنظمة. كما أن التطورات السياسـية داخـل الأحزاب المحافظة التـي نتجت عن الإصلاح داخـل الكاثوليكية أدت أيضا إلى نمو الأحزاب الإصلاحية في المناطق الريفية. بل إن بدايات السـتينيات مـن القرن العشرين شـهدت أول عملية إصلاح زراعي. وفيما بعـد، ومع انتخاب الإصلاحي إدواردو فراي في عام 1964 طُبقت مبادرة للإصلاح الزراعي أكثر شـمولا. وأدت عملية الدمج السياسي السريع والمطالبات بالحقوق الاقتصادية والسياسية إلى انتخاب فراي في عام 1964، وسـاعدت أيضا سـلفادور أليندي في الفوز بالانتخابات الرئاسية في عام 1970. ولكن كان أليندي يريد إحداث تغيير هائل في توزيع السلطة السياسـية والريع في نهاية الأمر، ولهذا كان رد فعل الأقلية الحاكمة من الإقطاعيين تدبير انقلاب عسكري كان يمثل نهاية المحاولة الأولى لتأسيس نظام مقيد في تشيلي.

كان هيكل الريع في الفترة ما بين عامي 1925 و1973 يشـبه الهيكل المرتبط تقليديـا بالأقليات الحاكمة من الإقطاعيين. وقد كـان لدى النخبة من الإقطاعيين مورد هائل من العمالة الرخيصة وسـوق حضري يسـيطرون عليه لتسويق السلع الخاصة بهم؛ وكانت هذه النخب تنتسـب إلى الأحزاب المحافظة. وكانوا يمارسون ما يشـبه رقابة الاحتكار على النظام السياسي. وأدى تبني سياسات التصنيع محل

الاستيراد إلى زيادة نمو طبقة أصحاب المصانع في المناطق الحضرية، ولم يكن ذلك النمو يتعارض مباشرة مع القلة الحاكمة القديمة حيث إن الكثير من أصحاب المصانع كانت لهم صلات أيضا بالقلة الحاكمة التقليدية من الإقطاعيين. وكانت تلك الصلات والروابط تنهي التوترات بين مجموعتين كان يمكن على الأرجح أن تكونا متنافستين في ظروف أخرى. وكانت الحكومة المركزية تحمي القطاع الزراعي من خلال التعرفات المرتفعة وتدعم القطاع الصناعي، ولهذا كانت سياسات إحلال الواردات تحمي النخبتين الجديدتين. وأتاحت الطبقة العاملة المحدودة في قطاع التعدين الصناعي والقطاع العام قدرا من التضمين والمشاركة الاجتماعية والاقتصادية. وكان معظم الريع يذهب إلى القلة الحاكمة من أصحاب الأراضي الزراعية، وطبقة أصحاب المصانع من المستفيدين من سياسات التصنيع محل الاستيراد، والطبقة المتوسطة العاملة في القطاع العام (التعليم العام، والصحة، والخدمات)، والطبقة العاملة في المصانع وفي التعدين. وظل سكان الريف (40 في المائة في عام 1960) وفقراء المدن الذين ليس لهم وظائف رسمية يعانون من التهميش والحرمان من الحقوق.

وكان لتطوير صناعة التعدين تأثير كبير في تشكيل هيكل الريع. وكان ذلك التطوير يتمثل أولا في الرواسب الملحية وثانيا النحاس منذ النصف الثاني من القرن العشرين. وخلال الفترة ما بين عامي 1901 و1905 كان النترات يمثل 71 في المائة من إجمالي الصادرات. وزادت حصة الصادرات منه إلى 76.3 في المائة خلال الفترة من عام 1906 حتى 1910 (Meller 1996) لكنها قلت كثيرا بعد ذلك. وخلال الفترة ما بين عامي 1901 و1920 كانت الضرائب على استغلال النترات تصل إلى نصف العوائد المالية. وخلال الفترة من عام 1921 حتى عام 1935 كانت الضرائب على النترات تمثل 36.3 في المائة من إجمالي العوائد المالية (Meller 1996)؛ ومع انخفاض نسبة الصادرات من النترات ونقص الحصة التي تسهم بها في العوائد المالية زادت صادرات النحاس. وكانت شركات التعدين الأمريكية هي التي تتولى معظم عمليات استخراج النحاس. وأدى النمو السريع للصادرات إلى جدل حول دور التعدين في زيادة التنمية الاقتصادية. ولم يكن إنتاج النحاس يعطي عائدات حكومية كبيرة على عكس النترات.

وقبـل عـام 1950 ظلت أنشـطة اسـتخراج النحاس بعيـدة غالبا عـن التدخل الحكومي. وكان أنصار الحرية الاقتصادية في التعدين يزعمون أن الحكومة يجب عليها منح الشركات حرية اسـتغلال الموارد ويمكن لها فقط جمع عوائد الضرائب. فالضرائب المفرطة يمكن أن تثني الشركات الخاصة عن الاستثمارات التقليدية. ونظرا إلى أن تشيلي لديهـا موارد من النحاس لم تنضب أبدأ نجد أنه كلما زاد إنتاج الشركات الخاصة زادت عوائـد الضرائب. وقد بينت تجربة النترات أن فرض الضرائب على أنشـطة التعدين لم يضمن التنمية في أماكن أخرى من البلاد. فعندما انتهت فترة الانتعاش الاقتصادي التي صاحبت اسـتخراج النترات كان الفقر لا يزال منتشرا. والأسـوأ من ذلك أن الحكومات اعتـادت عـلى الاعتماد على نحـو مفرط على عوائـد الضرائب على الصـادرات. ففي الخمسينيات من القرن العشرين أدت زيادة أحزاب اليسار والتوسع في قاعدة الناخبين بعـد إدراج الناخبين مـن الطبقة الدنيا ـــــ أدى ذلك إلى تعزيز الـرأي الذي يطالب بزيـادة الضرائب على شركات التعدين الأجنبية. وتعززت المطالبات بالتأميم بعد تأميم شركات البترول في المكسيك والدور الأكبر الذي مارسته الدولة في الاقتصاد في تشيلي منذ الثلاثينيات من القرن العشرين مع تبني سياسـات إحلال الواردات. وعلى الرغم من أن معظم الأطراف السياسية الفعالة وافقت على أن أنشطة التعدين يجب أن تسهم أكثر في العوائـد الماليـة (ويرجع ذلك إلى حد ما إلى أن الضرائـب المفروضة على القطاعات الأخـرى كانت أقل) كانت هناك خلافات حـول كيفية زيادة العوائد المالية. حيث كان البعض يؤيد زيادة الضرائب على أنشطة التعدين للمساواة بين معدل العائد على هذا القطاع ومعدلات العائد على القطاعات الأخرى من الاقتصاد. وكان البعض الآخر يزعم أن العوائد المالية سوف تزداد مع زيادة الاستثمارات والإنتاج.

وفي السـتينيات مـن القرن العشريـن تحول الجدل من فـرض الضرائب على شركـات التعدين الخاصة إلى التأميم. وفي عام 1964 أدى انتخاب الرئيس الإصلاحي إدواردو فراي الذي كان ينتمي إلى الحزب الديموقراطي المسيحي (وهو والد الرئيس الذي تولى الحكم في التسـعينيات ويحمل نفس الاسـم) إلى تمهيد الطريق للتأميم الجزئي. وكانت جميع القطاعات السياسية تؤيد وضع إنتاج النحاس تحت السيطرة الوطنيـة ما بين عامي 1966 و1969، وهو الأمـر الذي كان يؤيده فراي. وكان ذلك يعنـي في واقع الأمـر نقل ملكية شركات التعدين الخاصـة الكبرى للدولة. وفي عام

1967 اشـترت الدولة نسـبة 51 في المائـة من منجم إلتنينتي مـن شركة كنيكوت، ونسـبة 25 في المائـة من منجمي أندينـا وإكزوتيكا، ولما ارتفع سـعر النحاس بعد ذلك بفترة قصيرة تعرضت الحكومة لضغوط لزيادة مشـاركتها في شركات التعدين؛ ولهذا اشـترت الدولة في عام 1969 نسـبة 51 في المائة من منجمي تشـوكويكاماتا والسلفادور، وبالتالي استحوذت على معظم مناجم النحاس المهمة في البلاد. ويمكن إرجـاع أصول شركة النحاس القومية كوديلكو إلى عملية التأميم في عام 1966، وإن كانت قد تأسست رسميا في ظل حكم بينوشيه في عام 1976.

في عام 1971 وتحت حكم الرئيس الاشـتراكي سلفادور أليندي (1970 - 1973) صـوت الكونغرس بالإجماع على التأميم الشـامل لإنتاج النحاس. كما أيد مشـترعو اليسار زيادة دور الدولة في مجالات أخرى من الاقتصاد. ولكن أحزاب اليمين لم تؤيد سوى تأميم النحاس. كما كان الرأي العام يؤيد ذلك بشدة. وبفضل التأميم أصبحت الدولـة هي المالك الوحيـد لركاز المعادن. وأُلغيت العقود السـارية آنذاك للتأميم الجـزئي للشركتين الأمريكيتين أناكوندا وكنيكوت. وأوجدت الدولة وسـائل لتعويض المالكين السـابقين، وإن بقيت تفاصيل هذه التعويضات محل جدل وخاصة في ظل حكم أليندي. وفي النهاية سُددت التعويضات المستحقة في ظل الحكم الديكتاتوري.

وفيـما بعد، في عهد بينوشـيه، اسـتمر النحـاس في أداء دور مهم في الاقتصاد. وحققت شركة النحاس الحكومية العملاقة كوديلكو نموا متعاقبا في السبعينيات من القرن العشرين (Meller 2000) وبعد أن سـن الحكم الديكتاتوري دستورا جديدا، في 1980، أصبحت الدولة المالك الوحيد لركاز المعادن. ولكن قانون التعدين في عام 1982 قـدم مفهوم الامتياز الكامل من خلال تملك ركـاز المعادن (Meller 2000). وبالتالي ظلت الدولة هي المالك الوحيد لركاز المعادن ولكن احتفظ المستثمرون من القطاع الخاص بحقوق امتياز دائمة. وكان القانون يمثل انحرافا مهما عن السياسات التعدينيـة السـابقة. فـإذا كانت حكومة أليـندي قد أرادت التحكم في الأنشـطة التعدينيـة مـن خلال التأميم نجد أن النظام العسـكري كان يفضـل إعطاء فرصة للمسـتثمرين الجدد. وهكذا حدث تغير في التركيز من كـون الدولة المالك والمنتج الوحيد للنحاس إلى تشجيع الاستثمار من قبل الشركات الأجنبية ــــ وفي النهاية ــــ الشركات الوطنية.

وفي عام 1977 سـن الحكم الديكتاتوري القانون بمرسـوم 600 المعروف باسم قانـون الاسـتثمار الأجنبي المبـاشر. وحدد ذلـك القانون شروطـا وحوافز خاصة للمسـتثمرين الأجانب؛ من بينها منظومة من الاسـتهلاك المعجل يهدف خاصة إلى جـذب الاسـتثمار الأجنبي المبـاشر في مشروعات التعدين. ولكـن لم يحدث نمو في التعديـن في القطاع الخاص حتى أواخـر الثمانينيات من القرن العشرين عندما بدا في الأفق الانتقال الديموقراطي، وبعد أن اسـتعاد الاقتصاد عافيته بعد فترتي الركود في الفـترة مـن 1973 إلى 1975 وفي الفترة مـن 1982 إلى 1983. وهكذا كان الريع الناتج من التعدين يسـير في المسـار نفسـه مثل الريع الناتج من المصادر الأخرى. وبعد فترة كان الريع فيها يصب في جيب نخبة من شركات التعدين وخاصة شركات التعديـن الأجنبية، وكانت فيها الطبقة العاملـة في مجال التعدين محدودة، كانت عمليـة التأميم تهـدف إلى توزيع ريع التعدين على السـكان المحرومين من خلال الإنفـاق الحكومي. ولم يُلغِ الانقلاب العسـكري في عـام 1973 تأميم المناجم حتى أواخر الثمانينيات من القرن العشرين بعد اسـتعادة الديموقراطية وازدهار الإنتاج في القطـاع الخاص مرة أخرى. ومنذ ذلك الحـين والريع يُوزع على شركات التعدين (الخاصة منها والعامة) والدولة (من خلال الضرائب على إنتاج المعادن، وعلى عوائد الشركات، ومن خلال إنتاج الشركة الحكومية العملاقة كوديلكو).

وعلى الرغم من هذا التوزيع غير المتسـاوي للريع لم تشـهد مستويات العنف المحتمـل زيادة كبـيرة خلال الفترة من عام 1925 حتى عـام 1973. وكانت الأقلية الحاكمـة من الإقطاعيين وأصحاب المصانع تحافظ على علاقاتها الوثيقة مع الجيش. وجرى احتواء الأحزاب السياسية الإصلاحية والثورية اليسارية في النظام ما دامت لم تتمادَ في الإصلاحات التي تطالب بها (ولكن كان أليندي يمثل اسـتثناء في عام 1973 وتـلى ذلك انقلاب). وكانت النقابات العمالية تحمي العمالة المنظمة وليس القطاع الأوسـع غير الرسـمي أو المناطق الريفية (فعندما انتقلت الأحـزاب والنقابات إلى المناطق الريفية في منتصف السـتينيات من القرن العشرين انهار التوازن السياسي). بـل يمكـن القول إن السـبب في رد الفعل العنيف من قبل الجيـش الذي أدى إلى انقلاب عام 1973 بقيادة بينوشـيه هو بالتحديد زيادة العنف المحتمل المتمثل في التنظيم السـياسي للطبقة العمالية والفقراء المهمشين في المدن الذين كانوا يؤيدون

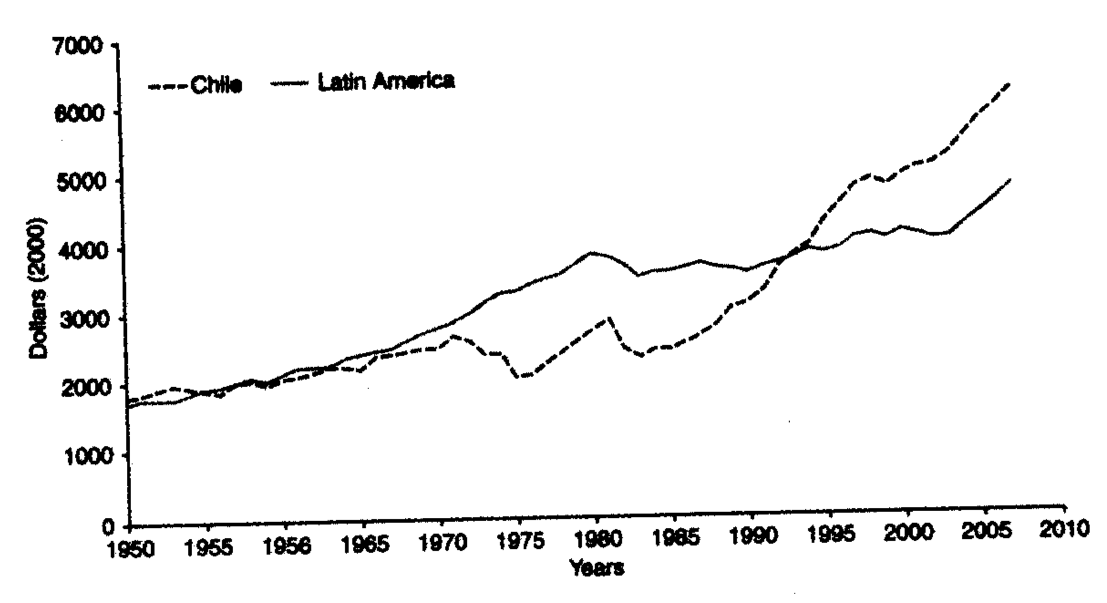
أليندي. فعندما أصبحت القطاعات المهمشة تتحكم في الحكومة المركزية أو على الأقل عندما تولت السلطة الأحزاب السياسية التي كانت ترغب في تمثيل «الفقراء» وبدأت في تغيير طريقة توزيع الريع لم يتحمل التوزان السياسي ذلك وانتهت التجربة الديموقراطية التي ظهرت قبل عام 1973.

ويوضح الشكل (8 - 1) التجربة المحبطة التي شهدتها مسيرة التنمية والتقدم الاقتصاديين في تشيلي. كانت البلاد تعاني من ارتفاع التضخم على نحو مزمن وكانت حساسة للدورة الاقتصادية خلال سنوات من النمو السريع يليه ركود، ولهذا كان الاقتصاد التشيلي الأسوأ أداء في أمريكا اللاتينية في الفترة من عام 1960 حتى 1973. ولكن، كما سيرد في المبحث التالي، بدأ التاريخ يتغير في أثناء الحكم الديكتاتوري وخاصة بعد الركود الشديد في عام 1982. فبعد أن كان أداء تشيلي أقل من متوسط أداء أمريكا اللاتينية قبل عام 1984، بدأت تتفوق على جيرانها في القارة خلال السنوات الأربع والعشرين التالية من حيث النمو الاقتصادي. وبداية من عام 1984، وفي ظل الحكم العسكري، بدأ الاقتصاد في التوسع بقوة وتحت حكم الإدارات الأربع التابعة لائتلاف الأحزاب الديموقراطية: إيلوين (199 - 194)، وإدواردو فراي (1994 - 2000) من الحزب الديموقراطي المسيحي، وريكاردو لاغوس (2000 - 2006) من حزب من أجل الديموقراطية، والاشتراكي ميشيل باشيليت (2006 - 2010) - شهدت تشيلي أطول فترة نمو اقتصادي وخفض لمعدلات الفقر في تاريخها. وهكذا أدى النمو الاقتصادي إلى تعزيز الديموقراطية. وفوق ذلك، وبحسب دعاوى الائتلاف على الأقل، فقد شجعت على تنميتها.

8 - 3 الدكتاتورية وتأسيس النظام المقيد الجديد: 1973 - 1990

بعد انهيار النظام الديموقراطي في العام 1973 تولى النظام الديكتاتوري العسكري السلطة بقيادة الجنرال أوغستو بينوشيه. وقُيدت الحقوق السياسية. ووُزع الريع بعيدا عن العمال والأحزاب السياسية على القلة الحاكمة من الإقطاعيين وقطاع الأعمال المتنامي. وتبنت البلاد دستورا جديدا في العام 1980. وخضعت الملكية الخاصة للحماية وكانت الحقوق الفردية مفضلة على الحقوق الجماعية.

وعلى الرغم من أن الحكومة العسكرية جاءت في البداية كرد فعل للنخبة من الإقطاعيين ضد الجهود المبذولة لإعادة توزيع الريع، فقد كان لدى الديكتاتور هدف طموح هو إعادة تعريف النموذج الاقتصادي. وتلقى فريق من الاقتصاديين تدريبات في كلية الاقتصاد الليبرالي الجديد في جامعة شيكاغو، وأيد «شباب شيكاغو» هؤلاء استبدال إحلال الواردات بالسياسات الليبرالية الجديدة المؤيدة لاقتصاد السوق. وخُصخصت الشركات الحكومية وأُلغيت اللوائح وهياكل الرقابة وقل بشدة الإنفاق الحكومي وخاصة بعد الأزمة الاقتصادية في العام 1982. وأُعيد تعريف مشاركة الدولة في الإنفاق الاجتماعي كذلك. وخُصخصت المعاشات التقاعدية في بدايات الثمانينيات من القرن العشرين. وظهرت القسائم في التعليم الابتدائي والثانوي للسماح بدخول مقدمي الخدمات التعليمية من القطاع الخاص وتعزيز المنافسة. وتبنت الدولة خطة مشابهة في وضع السياسات الخاصة بتوفير الخدمات الصحية والإسكان الحكومي.



الشكل (8 - 1): الأداء الاقتصادي في تشيلي وأمريكا اللاتينية: 1950 – 2010

المصدر: استخدم المؤلف بيانات مؤشرات التنمية التابعة للبنك الدولي.

وعلى الرغم من أن اقتصاد تشيلي عانى أشد المعاناة بسبب الأزمة التي تسبب فيها نظام حكم أليندي والانقلاب العسكري في العام 1973 وما عانته البلاد من خسائر كبيرة خلال الأزمة الاقتصادية في العام 1982 يتضح من الشكل (8 - 1) أن المعجزة الاقتصادية

في تشـيلي بدأت أثناء النصف الثاني من فترة حكم بينوشـيه. فبداية من عام 1985 زاد إجمالي الناتج المحلي في تشـيلي على نحو أكثر ثباتا منـه في باقي دول أمريكا اللاتينية. وبعد بضع سنوات من اسـتعادة الديموقراطية في عام 1990 فاق إجمالي الناتج المحلي نظيره في باقي دول المنطقة واستمر في نموه السريع منذ ذلك الحين.

لم يتبنَ نظام بينوشـيه الليبرالية الجديدة مـن البداية (,Barros 2002; Cavallo Salazar et al. 1997; Cristi 2000; Huneeus 2007; Vial Correa 2002). كـان النظام أكثر انشـغالا بالقضاء على التهديد الماركسي، فبدأ يتحدث حول «أهداف وليس مواعيـد نهائية» (metas, no plazos) بعد أن أحكم سـيطرته سياسـيا وقام بتحقيق الاسـتقرار للاقتصاد. ورسّـخ دسـتور العام 1980 الذي وافق عليه الشعب في استفتاء عام أُجري في ظروف غير ديموقراطية نظاما سياسـيا مليئا بالأحكام الصارمة. لقد أعاق الفاشسـتيون ظهور نظام ديموقراطي كامل. وكان يتضح من النظام الدسـتوري المليء بالقيـود والموضوع بعناية أنه حتى لو لم يسـتمر النظام العسـكري في السـلطة فإن النظام الدسـتوري سوف يحمي الملكية الخاصة ويدعم النموذج الاقتصادي القائم على الليبرالية الجديدة (Cavallo, Salazar et al. 1997; Huneeus 2007).

ولكـن، ولأنـه حتى الحذاء المصنوع حسـب الطلب يعـوق الحركة (Barros 2002)، فقد كان النظام الدسـتوري الذي وضع خصيصا لإبقاء النظام العسكري إلى الأبد يمثـل فرصة للمعارضة لتحقيق الديموقراطيـة (Aylwin 1998; Boeningcr 1997; Zaldivar Larrain 1995). فبعـد الأزمة الاقتصادية في العام 1982 أتاحت الحكومة فرصة للمعارضة للمشـاركة السياسـية، وكانـت الاحتجاجات الاجتماعية تهدد اسـتقرار النظام. وانتهزت الأحزاب السياسـية الديموقراطية تلك الفرصة التي ينص عليها الدسـتور ووافقت على عقد اسـتفتاء عام للتوصـل إلى قرار حول فترة رئاسية جديدة مدتها ثمانية أعوام لبينوشيه.

وعلى الرغم من أن الاسـتفتاء عُقد في ظل ظروف في مصلحة بينوشـيه نجد أنه في شهر أكتوبر من العام 1988 رفض شعب تشيلي بينوشيه. وعُقدت انتخابات ديموقراطية في العام 1989 وعادت الديموقراطية إلى البلاد في العام 1990. لقد جاءت هزيمة بينوشيه في ظـل نظام دسـتوري هو الذي وضعه، ولهذا كان ثمن إجبـاره على التنحي الخضوع للنظام المؤسـسي الذي ترسخ في الدستور (Ensalaco 1994; Ensalaco 1995; Heiss و Navia 2007; Loveman 1991; Loveman 1994). وكانت نتيجة الاستفتاء الموافقة

على الإصلاحات الدستورية التي اقترحها الديكتاتور في منتصف عام 1989. والواقع أن ائتلاف الأحزاب الديموقراطية طلب مزيدا من الإصلاحات الشاملة (Andrade 1989; Geisse and Ramirez 1985; Aylwin, Briones et al. 1991; Geywitz). وبعد الإذعان للإصلاحات والدعم الساحق للأغلبية في الاستفتاء كان من السهل على النظام الديموقراطي الجديد تولي السلطة بسلام، لكنه أيضا أضفى الشرعية على الدستور (Loveman و Heiss 2007; Navia 2000 و Portales 2000; Lira 2000).

وكان النموذج الاقتصادي الذي طبقه الديكتاتور في البداية هو وفريقه الاقتصادي (Vergara1985; Valdes 1995; Fontaine Aldunate 1988) أساس السياسات الاقتصادية المطبقة منذ عودة الديموقراطية. وعلى الرغم من أن العديد من الإصلاحات التي كانت تهدف إلى زيادة الإنفاق الاجتماعي وتقليل معدل الفقر ووضع نظام أمان للفقراء كانت تجد التأييد من الحكومات المتتالية التابعة لائتلاف الأحزاب الديموقراطية (Larrain; Boeninger 2007 و Martinez; Vergara 2000 و Ottone; Meller 2005; Diaz 1996 و Vergara 2006) نجد أن ذلك الائتلاف ذاته يُعرِّف النموذج الاقتصادي الخاص به على أنه ليبرالية جديدة ذات طابع إنساني وأن اقتصاد السوق الاجتماعي يوضح أن إرث بينوشيه لا يزال عاملا حاسما.

وعندما أصبح باتريشيو إيلوين المنتمي إلى الحزب الديموقراطي المسيحي رئيسا للبلاد بدأت حكومة ائتلاف الأحزاب الديموقراطية في التخلص من بقايا السلطوية، وتبنت إصلاحات لتقليل مستويات الفقر الجامحة. لقد كانت نسبة 38.7 في المائة من شعب تشيلي يعيشون في فقر، وكان واحد من كل ثلاثة من هؤلاء يعاني من الفقر المدقع (Ministerio de Planificacion 2006)، وكانت الحكومة الجديدة تعاني من ضغوط كبيرة لإحداث نتائج ملموسة. وكان يمكن أن يؤدي انتشار الفقر على نطاق واسع والإقصاء الاجتماعي والاقتصادي إلى ردة إلى السلطوية أو إلى وضع ديموقراطي غير مستقر (Aylwin 1998; Meller 2005)؛ وهكذا أصبح مبدأ «الحد الأقصى من الديموقراطية» - وإن لم تخرج بذلك تصريحات رسمية - هو المبدأ الموجِّه للمرحلة الانتقالية تحت حكم إيلوين وتعزيز الديموقراطية في ظل حكم خلفائه.

وكانت هناك بعض بقايا السلطوية بعد إصلاحات عام 1989، وكان ذلك يصعِّب مهمة ائتلاف الأحزاب الديموقراطية لتنفيذ سياساته (Drake و Jaksic

1995; Garreton 1999; Portales 2000). وعلى الرغم من تمتع ائتلاف الأحزاب الديموقراطية بتأييد الأغلبية في جميع الانتخابات البرلمانية نجد أن الشيوخ الذين عينهم النظام العسكري الراحل من دون انتخاب قد حرموا الائتلاف من الأغلبية الانتخابية في مجلس الشيوخ؛ حيث منح الشيوخ غير المنتخبين المعارضة اليمينية سلطة الاعتراض الفعالة التي كانت تقيد ائتلاف الأحزاب الديموقراطية إضافة إلى القيود الشديدة بالفعل التي فرضها دستور عام 1980.

وأشار باحثون آخرون أيضا إلى أن النظام الانتخابي كان من بين القيود على حكم الأغلبية (Siavelis 2002; Siavelis و Angell 2003; Valenzuela 1997; Valenzuela 2005). لقد كان نظام التمثيل النسبي الشامل بمقعدين يمثل آلية لتجنب الهزيمة في الانتخابات، وكان ذلك النظام يجعل من الصعب تحويل أغلبية انتخابية إلى أغلبية في الكونغرس (Navia 2005). وكان النظام الانتخابي في مصلحة الائتلافات الكبرى على حساب الصغرى منها (وخاصة الحزب الشيوعي). ويوضح الجدول (8 - 3) أن تحالف أليانزا كان يحصل بانتظام على نصيب من المقاعد أكبر من نصيبه من الأصوات، ولكن النظام الانتخابي لم يحدّ بشدة من تمثيل نصيب ائتلاف الأحزاب الديموقراطية من الأصوات (Zucco 2007). ويشير منتقدو النظام إلى أن الأحزاب الصغرى لم يكن لها تمثيل مطلقا (Huneeus 2006)؛ ولكن لا يمكن القول إن ذلك ينافي الديموقراطية. فأنظمة حكم الأغلبية الفردية تضر بأحزاب الأقليات لكن ذلك لا يخالف الديموقراطية.

وللنظام الانتخابي بالفعل سمات سلبية واضحة، ولكن هذه السمات ترتبط أكثر بهيكل الحوافز في النظام السياسي. إن التحالفين الكبيرين عادة ما يتقاسمان بالتساوي المقعدين في أكثر من 95 في المائة من الدوائر، وفي النهاية لا يكون للناخبين رأي في توزيع المقاعد في الكونغرس. وفي كل دائرة لا يمكن للناخبين سوى تحديد الناخب الذي سيحصل على المقعد من كل ائتلاف، ولكن عندما يتميز ائتلاف ويحصل على 60 في المائة من الأصوات في مقابل 40 في المائة سينتج عن ذلك بالضبط التقسيم ذاته للمقاعد، بنسبة واحد إلى واحد، بنفس نسبة الأربعين في المائة إلى الستين في المائة من توزيع الأصوات. ويؤدي عدم وجود منافسة في النظام إلى تقويض أحد المقومات الجوهرية للديموقراطية وهي الانتخابات التنافسية.

لقد كان وجود شيوخ بالتعيين يشوه بالتأكيد عملية توزيع المقاعد في مجلس الشيوخ حتى جرى التخلص منهم من خلال إصلاح دستوري في عام 2005. ولكن نظرا إلى أن النظام الانتخابي كان مفروضا من النظام الراحل فلا يزال أكثر الأنظمة التي ترمز للسلطوية التي لم يُقضَ عليها. وبعد إقرار مجموعة من الإصلاحات الدستورية في ظل حكم الرئيس لاغوس في عام 2005 قُضي على معظم بقايا السلطوية. ولكن لم يكن هناك اتفاق على كيفية استبدال النظام الثنائي؛ فكان ائتلاف الأحزاب الديموقراطية يفضل نظاما أكثر تمثيلا نسبيا يسمح للحزب الشيوعي بالحصول على المقاعد في الكونغرس، ويتعين اعتبار النظام الثنائي من بقايا السلطوية، بسبب أصوله ولكن ليس بسبب تأثيراته.

الجدول (8-3): توزيع الأصوات والمقاعد في الكونغرس في تشيلي على ائتلاف الأحزاب الديموقراطية وائتلاف أليانزا: 1989 - 2005

	ائتلاف أليانزا				ائتلاف الأحزاب الديموقراطية			
الانتخابات العامة	مجلس النواب		الشيوخ		مجلس النواب		الشيوخ	
	% الأصوات	% المقاعد	% الأصوات	% المقاعد*	% الأصوات	% المقاعد	% الأصوات	% المقاعد*
1989	34.2	40.0	34.9	42.1 (52.3)	51.5	57.5	54.6	57.9 (46.8)
1993	36.7	41.7	37.3	50.0 (54.3)	55.4	58.3	55.5	50.0 (45.7)
1997	36.3	39.2	36.6	47.4 (51.1)	50.5	57.5	49.9	52.6 (48.9)
2001	44.3	47.5	44.0	50.0 (50.0)	47.9	51.2	51.3	50.0 (50.0)
2005	38.7	45.0	37.2	**44.7	51.8	51.7	55.7	52.6
2009	43.5	48.3	45.2	50.0	43.5	47.5	43.2	50.0

* بما في ذلك الشيوخ غير المنتخبين.

** لا تشمل أحد الشيوخ انتخب مستقلا.

المصدر: حصل المؤلف على البيانات اللازمة من الموقع التالي:

http://www.elecciones.gov.cl، وموقع:

(Navia 2006و Engcl)

وبعد إصلاحات عام 2005 استعاد الدستور الشرعية الديموقراطية. وعلى الرغم من أن البعض ينتقدونه لأن أول من تبناه هو النظام العسكري فإن دستور عام 1980 اكتسب الشرعية الديموقراطية أثناء العشرين سنة من الحكم الديموقراطي. وصحيح أن هناك مجالات يمكن فيها تطبيق الإصلاحات الديموقراطية مثل الانتخابات المباشرة لحكام الأقاليم أو منح حقوق التصويت لمن يقيمون بالخارج، ولكن جرى التخلص من جميع المظاهر السلطوية في عام 2005؛ ومن المؤكد أن تشيلي كانت لديها قضايا معلقة من حيث التعامل مع ذلك الإرث المعقد من حقوق الإنسان (Aguilar 2002; Back 2002; Baxter 2005; Roth - Arriaza و2006 Mariezcurrena)؛ وظهرت مخاوف جديدة حول حقوق الإنسان أيضا (Espejo 2008)؛ ولكن جميع الأنظمة الديموقراطية لديها تلك المشكلات؛ ومن مظاهر سلامة العملية الديموقراطية أن تلك المشكلات دخلت نطاق المناقشات العامة.

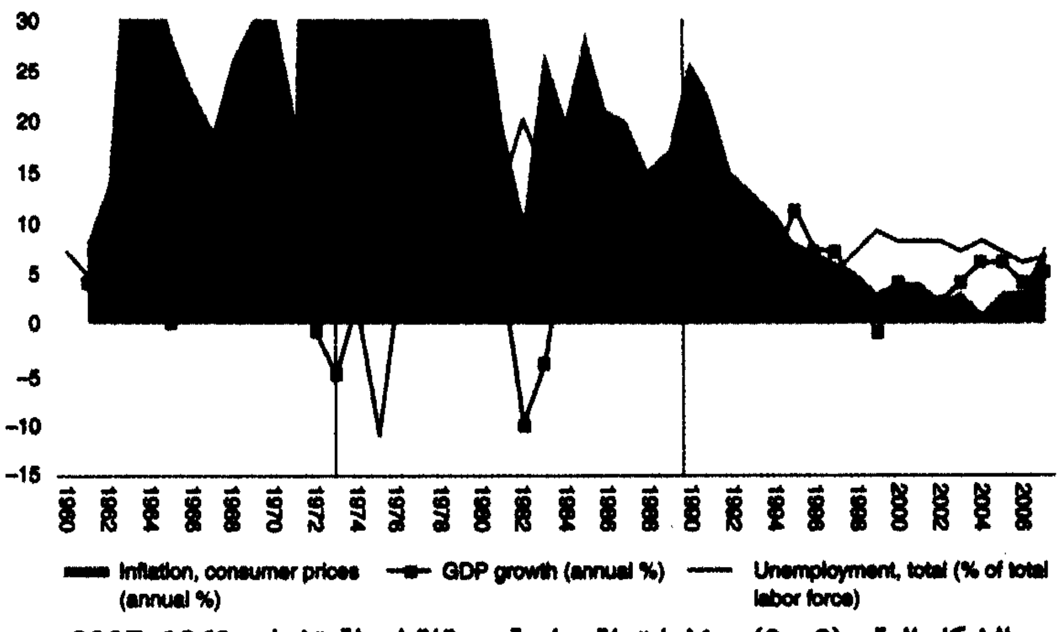
وهناك بعض القضايا الأخرى المرتبطة بشكل المؤسسات الديموقراطية، مثل: نفوذ واختصاص وسلطات المحكمة الدستورية، وإصلاح نظام الأحزاب السياسية (Fontaine, Larroulet et al. 2008)، وإصلاح نظام تمويل الحملات الانتخابية (Valdes Prieto 2000)، وتوازن السلطات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية (Burgos and Walker 2003; Linz 1990; Linz, Lijphart et al. 1990)؛ وهذه القضايا تتصل أيضا بالمناقشات حول التعزيز الطبيعي للديموقراطية؛ بل إن البعض تشككوا في شرعية الديموقراطية المبنية على دستور قامت بإعداده حكومة تسلطية (Ruiz-Tagle 2006و Cristi)؛ ولكن حتى هؤلاء المنتقدين أقروا بأن تشيلي اليوم تتمتع بنظام ديموقراطي كامل الأركان.

4-8 التحول من النظام المقيد إلى النظام المفتوح في تشيلي الديموقراطية: 1990-2010

كانت هزيمة بينوشيه في العام 1988 بداية الطريق نحو الديموقراطية. فعندما أنهت الرئيسة ميشيل باشيليت فترة حكمها في العام 2010 وسلمت السلطة لسباستيان بنييرا المرشح المعتدل لائتلاف أليانزا اليميني، كانت هذه نهاية عشرين عاما قضاها ائتلاف الأحزاب الديموقراطية في السلطة، وهي أطول فترة حكم لأي

ائتــلاف منذ تبني الاقتراع العام. وكان الهدف المبدئي لائتلاف الأحزاب الديموقراطية هــو تحقيق الانتقال الســلس للديموقراطية. وكان أول رئيــس من ائتلاف الأحزاب الديموقراطية هو باتريشــيو إلوين، وكان يرغب في التغلب على المشــكلات العالقة (مثل انتهاكات حقوق الإنســان). وقاد حملة شرســة لبناء مؤسســات ديموقراطية والتغلب على القيود المؤسسية الباقية من نظام بينوشيه (Cavallo 1998; Ensalaco Navia 2007; Loveman 1991; Lovemanو 1994; Ensalaco 1995; Heiss 1994; Otano 1995; Rojo 1995). وكانــت البطالــة منتشرة على نطاق واســع، ولهذا كانت الأولوية لدى حكومة إلوين هي وضع سياســة اقتصادية لزيادة النمو وخفــض معدلات الفقر. ولكي تزدهر الديموقراطية، تعين على الحكومة توزيع النمو الاقتصــادي على نحو أفضل. لقد أدرك ائتــلاف الأحزاب الديموقراطية أنه من خلال عدم تبني الإرث الســلطوي وبقاياه ســوف يجري تدعيم المؤسسات الديموقراطية الجديدة وتكتســب الشرعية، وسوف يشــمل ذلك أيضا ذلك الشيوخ غير المعينين، إضافة إلى تأسيس مجلس أمن وطني قوي، وتفرغ الجيش لحماية البلاد. ولكن على الرغم من ذلك كانت إدارة إلوين تفضل التنمية الاقتصادية وخفض معدلات الفقر عــلى التغيير المؤســسي (Aylwin 1998; Boeninger 1997; Boeninger 2007). ويوضح الشــكل (8-2) أن تلك الاستراتيجية ثبت نجاحها. حيث انخفضت معدلات البطالة، وتســارع نمــو الاقتصاد، وأصبح التضخم تحت الســيطرة بعد زيادته فجأة بسبب زيادة الإنفاق الحكومي في عهد الديكتاتورية في عامي 1988 و1989.

وتمكن ائتلاف الأحزاب الديموقراطية من الفوز بســهولة في الانتخابات الرئاسية في العــام 1993 بســبب النجاح الذي حققه إلوين. واســتمر فراي بنفس سياســات اقتصاد الســوق الاجتماعي خلال فترة حكمه الذي اســتمر لســت سنوات. وعندما أصبــح لاغوس الرئيــس الثالث من ائتلاف الأحــزاب الديموقراطيــة في العام 2000 أصبــح ذلك الائتلاف الذي ينتمي إلى يســار الوســط لا ينفصل عــن نموذج اقتصاد الســوق. وأثبت الائتلاف أن الديموقراطية لا تؤدي حتما إلى الاستقطاب والاضطراب الاجتماعيين. ويوضح الشــكل الرقم (8-2) أن ائتــلاف الأحزاب الديموقراطية كان له أداء اســتثنائي خلال فترة حكمه التي امتــدت لعشرين عاما من حيث تحقيق النمو الاقتصادي، وتقليل التضخم، وتوفير الظروف الملائمة لزيادة معدل التشغيل وجودته.



الشكل الرقم (8 - 2): مؤشرات اقتصادية منتقاة لدولة تشيلي: 1960-2007

المصــدر: مؤشرات التنمية العالمية الخاصة بالبنك الدولي، وبيانات منتقاة من اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية (CEPAL) (Bardon M, Carrasco A. et al. 1985) ووصل التضخم خلال الفترة 1973-9 إلى 362 في المائة، و505 في المائة، و375 في المائة، و212 في المائة، و92 في المائة، و40 في المائة، 33 في المائة على التوالي.

قل عدد أفراد شعب تشيلي الذين يعانون الفقر من 38.6 في المائة في العام 1990 إلى 27.7 في المائــة في العام 1994. وعلى الرغم من أن الســبب في جانب من هذا الانخفاض هــو النمو الاقتصادي منذ العام 1985 فإن الإصــلاح الضريبي الذي جرى التفاوض عليه مــع ائتلاف أليانزا في مجلس الشــيوخ الذي تســيطر عليه المعارضة أتــاح لإلوين فرصة الحصــول على موارد جديدة لمكافحة الفقر. كان دســتور العام 1980 يتيح للنظام الذي يســتعد للرحيل أن يعين مباشرة أو بطريقة غير مباشرة تســعة من الشيوخ غير المنتخبين الذين كانوا يحولون أغلبية 22-16 مقعدا لائتلاف الأحزاب الديموقراطية فيما بين المقاعد المنتخبة إلى أغلبية 25-22 مقعدا للمعارضة. فلم يكن في إمكان الائتلاف تحويل أغلبيته الانتخابية الساحقة إلى أغلبية في الكونغرس. ولهذا كان يجب عقد صفقات مع المعارضة ذات العدد الكبير من النواب في الكونغرس. واســتمرت عمليات خفض معدلات الفقر في أثنــاء حكم إدارتي فراي ولاغــوس. وعلى الرغم من أن النمو الاقتصادي كان أقل قوة كما يتضح من الشــكل الرقم (8-2) تحت حكم لاغوس وباشــيليت منه تحت حكم فراي أو إلوين نجد أن ائتلاف الأحزاب الديموقراطية نجح في خفض معدلات الفقر.

وليس من الغريب إذن أن شعب تشيلي كافأ الائتلاف بمنحهم أغلبية في الانتخابات في جميع الانتخابات التي أُجريت منذ العام 1989. فقبل فوز ائتلاف أليانزا بالانتخابات الرئاسية في العام 2009 فاز ائتلاف الأحزاب الديموقراطية بأربعة انتخابات رئاسية، وخمسة انتخابات تشريعية، وخمسة انتخابات بلدية أُجريت في الفترة من العام 1989 حتى العام 2008 وكانت نتيجة الديموقراطية تحت حكم ائتلاف الأحزاب الديموقراطية زيادة الرعاية، وتحسين ظروف العيش للجميع، وخفض مستويات الفقر، وزيادة التضمين الاجتماعي والسياسي، وزيادة معدلات المشاركة، وتحسن مؤشرات الحريات المدنية والسياسية (Lagos Escobar 2005; Stein, Tommasi et al. 2006; UNDP 2005; Walker 2006).

5-8 النظام المؤسسي الديموقراطي بعد بينوشيه

يقوم النظام المؤسسي على دستور العام 1980 الذي تبناه الديكتاتور بينوشيه. ولهذا ازدهرت الديموقراطية في تشيلي في ظل القيود التي فرضها الديكتاتور؛ وعلى الرغم من أن الهدف من هذا الدستور كان تقييد الديموقراطية ومنعها نجد أن دستور العام 1980 أصبح أداة استخدمتها المعارضة الديموقراطية لإنهاء نظام حكم بينوشيه الديكتاتوري. ونظمت المعارضة حملة فعالة ضد بينوشيه الذي رشحه المجلس العسكري في الاستفتاء الذي أُجري بموجب الدستور في العام 1988. وخسر بينوشيه الاستفتاء وأُجريت الانتخابات بالفعل في شهر ديسمبر من العام 1989؛ وفاز بتلك الانتخابات ائتلاف يسار الوسط للمعارضة المعروف باسم ائتلاف الأحزاب الديموقراطية.

ولكن بعد هزيمة بينوشيه في استفتاء شهر أكتوبر من العام 1988، وقبل إجراء الانتخابات في شهر ديسمبر من العام 1989، بدأ نظام بينوشيه الموشك على الرحيل وائتلاف الأحزاب الديموقراطية المعارض مناقشات حول إصلاحات في الدستور تقضي على بعض القواعد السلطوية الأكثر شناعة، وفي المقابل يتم إضفاء الشرعية عليه من خلال إذعان المعارضة الديموقراطية لعدد من الإصلاحات الدستورية. وكانت المعارضة ترى أن تلك الإصلاحات غير كافية ولكن تمت الموافقة عليها في استفتاء عام جديد في منتصف العام 1989؛ واستفاد ائتلاف الأحزاب الديموقراطية من

خلال زيادة المقومات الديموقراطية في الدستور التي ساعدت في تأسيس إطار عمل للانتقال إلى الديموقراطية، وفي المقابل كان بإمكان النظام الراحل القول بأن الدستور الفاشستي الذي وضعه يتمتع بالشرعية الديموقراطية.

ولم تكن إصلاحات العام 1989 هي الإصلاحات الدستورية الوحيدة التي تمت الموافقة عليها. فقد جرت الموافقة على بعض الإصلاحات في الفترة 1990-2005 لتخليص الدستور من الأحكام الفاشستية الأخرى؛ وكانت إصلاحات العام 2005 التي تبناها الرئيس ريكاردو لاغوس هي أكثر حزم الإصلاحات التي تمت الموافقة عليها منذ العام 1989 شمولا. وبعد إصلاحات العام 2005 أصبح الدستور خاليا من جميع الأحكام السلطوية الباقية. ولاتزال هناك بعض القضايا المتعلقة بالنظام الانتخابي وسلطات ومرجعيات الهيئات غير المنتخبة مثل المحكمة الدستورية؛ لكنها قضايا شائعة في الأنظمة الديموقراطية الأخرى كذلك ولا يمكن النظر إليها على أنها سلطوية.

لدى تشيلي أحد أقوى الأنظمة الرئاسية في أمريكا اللاتينية، حيث يوجد كونغرس من مجلسين، ونظام انتخابي يقوم على النسبية ويخصص مقعدين لكل دائرة انتخابية، وسلطة قضائية مستقلة، وغيرها من آليات إنفاذ القانون. وتهدف الضوابط والتوازنات إلى إتاحة فرصة التغيير البطيء ولكن المستمر، ومنع عدم استقرار السياسات نتيجة التغيرات التي تطرأ على توازن القوى السياسية (Aninat et al. 2010).

وتتمتع السلطة التنفيذية بسلطة التشريع في عدة مجالات من مجالات السياسيات، وتتمتع بسيطرة تراتبية قوية على عملية الموازنة، وأمامها عدة خيارات خاصة بالحالات العاجلة والاعتراض، ما يجعلها مناسبة عمليا لوضع البرامج. ولكن نظرا إلى وجود خبراء متمكنين في وضع القوانين والإجراءات التشريعية المطولة التي تتم مع الأغلبيات الساحقة بالنسبة إلى معظم السياسات الاقتصادية يفرضان على السلطة التنفيذية ضرورة التفاوض على برنامجها التشريعي مع الكونغرس. ويجري انتخاب الرئيس لمدة أربع سنوات ويُحظر عليه الترشح في إعادة« انتخابات عاجلة؛ ويتمتع الرئيس بسلطات كبيرة منحه إياها الدستور لوضع البرامج؛ وللسلطة التنفيذية وحدها حق التشريع فيما يتعلق بالتقسيمات السياسية والإدارية للدولة،

وإدارتها الاقتصادية، ووضع الموازنة، وبيع أصول الدولة. كما أن للسلطة التنفيذية وحدها حق التشريع في بعض المجالات مثل: الضرائب، وتنظيم العمالة، والضمان الاجتماعي، والتشريعات الخاصة بالقوات المسلحة. وتمارس السلطة التنفيذية الرقابة على التشريعات من خلال نص «الأمور العاجلة»: وهي آلية دستورية تهدف إلى إعطاء السلطة التنفيذية سلطة فرض إجراء تصويت تشريعي سريع بشأن أحد التشريعات (Aninat et al. 2010).

وبالنظر إلى السلطات التي يتمتع بها الرئيس فهذا الكونغرس أضعف من نظيره الأمريكي، لكن السلطة التشريعية في تشيلي محترفة إلى أبعد الحدود وتتمتع بكفاءة فنية وفقا لمعايير أمريكا اللاتينية. ونظرا إلى عدم وجود حدود لمدة شغل المنصب والقيود الكثيرة على دخول المنافسين يتمكن أعضاء الكونغرس من البقاء في السلطة التشريعية لفترة طويلة.

إن الحدود الدنيا للأغلبية الساحقة التي يشترطها الدستور لوضع تشريعات تضعف فعالية السلطات الكبيرة التي تتمتع بها السلطة التنفيذية لوضع البرامج. فهي تتراوح من الأغلبية المطلقة من إجمالي الأعضاء (مقارنة بأغلبية الحاضرين) حتى ثلثي الأعضاء. وتسمح هذه النصوص للأقلية في أحد المجلسين التشريعيين بحجب التشريع. وعندما كان ائتلاف الأحزاب الديموقراطية في السلطة كان عليه دائما التفاوض حول التغيرات التشريعية التي تتطلب موافقة الأغلبية الساحقة مع المعارضة المحافظة في أحد المجلسين التشريعيين على الأقل، باستثناء الحد الأدنى الأضعف (أغلبية إجمالي الأعضاء). وهذه الحدود المرتفعة بالإضافة إلى التفاعل المتكرر للرئيس مع الكونغرس لفترات طويلة أدى إلى استخدام استراتيجية تشريعية تقوم على توازن واحدة بواحدة. وظهرت «سياسة الإجماع» حيث إن الرئيس لا يتفاوض فقط على مشروعات القوانين التي تقدمها المعارضة والتي تتطلب أغلبية ولكن أيضا على معظم المبادرات التشريعية (Aninat et al. 2010).

وتسهم الأطراف الفاعلة اجتماعيا واقتصاديا في عملية صنع السياسات على مستوى عال من التكتل: إما من خلال مؤسسات الأعمال، أو النقابات العمالية، أو المراكز البحثية المؤثرة ومنظمات المجتمع المدني. وقطاع الشركات جيد التنظيم في صورة اتحادات أعمال متعددة تمثل جميع مجالات النشاط الاقتصادي، ولها مكانة

جيدة في وسائل الإعلام وتتفاعل على نحو متكرر مع السلطة التنفيذية والأحزاب السياسية في صورة مفاوضات تشريعية تؤثر في مصالحها. كما أن عدم وجود آليات شفافة وجيدة التصميم لتمويل الحملات الانتخابية يسمح لمجموعات المصالح تلك بالتأثير على نحو غير ملحوظ في الأحزاب السياسية والمراكز البحثية من حيث برامجها التشريعية (Aninat et al. 2010).

ومن بين الأطراف الفاعلة الاجتماعية الأخرى جمعيات رجال الأعمال والتكتلات الاقتصادية. ومنذ منتصف القرن العشرين ظهر عدد من جمعيات رجال الأعمال لتأييد مصالحها الخاصة بقوة، حيث تجمع الجمعية الوطنية الزراعية (SNA) بين معظم المشروعات الزراعية الصناعية الكبيرة ومتوسطة الحجم، وتجمع غرفة البناء والتشييد في تشيلي (CChC) بين قطاعات التشييد والبناء والبنية التحتية. ونجد إجمالا أن ستا من جمعيات رجال الأعمال هذه تشكل اتحاد الإنتاج والتجارة (CPC): وهو أهم اتحاد يدافع عن مصالح فئة رجال الأعمال. وبعد أن شاركت هذه المؤسسات التابعة لقطاع الأعمال بفعالية في تشكيل السياسات الحكومية في فترة 1940-60 نتيجة لأنشطة الحكومات التي دعمت سياسة التصنيع محل الاستيراد دخلت هذه المؤسسات إلى الساحة السياسية في السبعينيات من القرن العشرين. وانسحبت هذه المؤسسات ببطء من الدور السياسي المفتوح الذي كانت تلعبه بعد استعادة الديموقراطية بعد أن عارضت في بداية الأمر حكومة أليندي الاشتراكية (1970-3) ثم أيدت ديكتاتورية بينوشيه ولكنها عارضت أيضا السياسات الليبرالية وسياسات اقتصاد السوق التي طُبقت خلال الحكم العسكري. وفي أواخر التسعينيات من القرن العشرين قام اتحاد الإنتاج والتجارة (CPC) بمجهود كبير لتجديد قيادته حتى يتسنى له البعد أكثر عن السياسة، وأبعدت مؤسسات الأعمال نفسها عن الحكم السلطوي، وكان ذلك يرجع إلى حد ما إلى أن السياسات التي تبنتها حكومات ائتلاف الأحزاب الديموقراطية كانت لها نتائج إيجابية، وأيضا لأنه كان من مصلحة تلك المؤسسات إقامة علاقات طيبة مع الحكومة والحفاظ على تلك العلاقات بغض النظر عن الانتماء السياسي للحزب الحاكم. وفي الآونة الأخيرة قام اتحاد الإنتاج والتجارة بانتخاب أحد مؤيدي أليندي السابقين ـ الذي تحول إلى رجل أعمال ـ كرئيس له في العام 2008 (Aninat et al. 2010).

وفيــما يتعلق بالعلاقات الرســمية بــين جمعيات رجال الأعــمال والأحزاب السياسية يمكن أن تكون لذلك أهمية خاصة لبلد صغير مثل تشيلي تعاني توزيعا غير متســاو تمامــا للدخل وفيها تركيز شــديد للقوة الاقتصاديــة. وإذا أخذنا في الحســبان أن 60 في المائة من النخبة السياسية في تشيلي (وخاصة النواب) كانوا قد تلقوا تعليمهم في المدارس الخاصة فمن الممكن أن تنشــأ شبكة من العلاقات الاجتماعيــة بين رجال الأعــمال والجهات الفاعلة في السياســة الذين لهم نفس الخلفية (Espinoza 2010).

وتلعــب النقابات العماليــة أيضا دورا مهما. وقد أدت الأحــداث التاريخية بالإضافــة إلى الظروف الاقتصادية الخاصة إلى ظهور اتحادات قوية وأكثر تنظيما في قطاع الأعمال. ويتمتع المعلمون والعاملون في قطاع الصحة العامة والموظفون العموميون بصفة عامة بتنظيم جيد ولهم دور مهم في القاعدة الانتخابية لائتلاف الأحزاب الديموقراطية. ومن بين تلك النقابات العمالية: الاتحاد الوطني للنقابات العماليــة (CUT)، والاتحــاد الوطني لعــمال القطاع العــام (ANEF)، ونقابة المعلمين، ونقابــة العاملين بالصحة، ونقابة موظفي البلديــات، ونقابة العاملين بشركة كوديلكو. وترتبط أولويات هــذه الجهات الفاعلة اقتصاديا واجتماعيا في الأساس بتعظيم استقرار الأعمال وزيادة الرواتب بناء على الأقدمية وليس الأداء (Aninat et al. 2010).

ولأحزاب ائتلاف الأحزاب الديموقراطية - خصوصا الحزب الديموقراطي المسيحي (PDC) والحزب الاشتراكي (PS) - علاقات قوية مع النقابات العمالية. وتُعد نقابات القطاع العام من أقوى النقابات في تشــيلي وتشــمل النقابة التابعة لشركة النحاس الوطنيــة القوية كوديلكو. ويســيطر عــلى معظم النقابات الناشــطون في الحزبين الاشــتراكي والديموقراطي المســيحي. كما أن للحزب الشــيوعي الذي يأتي إلى يســار ائتلاف الأحزاب الديموقراطية وجودا قويا أيضا في النقابات العمالية. بل إن ناشطي الحزب الشــيوعي قادوا الاتحاد الوطني للنقابات العمالية (CUT) لعدة ســنوات في أثناء التســعينيات من القرن العشرين. وتشمل النقابات العمالية القوية الأخرى نقابــة المعلمين (Colegio de Profesores) حيث يتمتع الحزب الشــيوعي بتأييد كبير فيها، ونقابتي اختصاصيي الصحة والعاملين في الصحة (CONFUSAM) حيث يتمتع الحزب الاشــتراكي بأكبر قدر مــن التأييد. وتمثل معظم النقابات عمال القطاع

الرسمي، والكثير من أعضاء النقابات يعملون في القطاع العام، ولهذا فلديهم حوافز للعمل داخل النظام للحصول على أجور أعلى ومنافع أكثر.

وللنقابات تأثير داخل الأحزاب أكبر بكثير مما توحي به أعداد أعضائها. حيث يمكن للنقابات تعبئة الناخبين المنظمين والقيام بدور حيوي في تزويد الحملات الانتخابية بالقائمين عليها وتوفير وسائل لنشر المعلومات على العاملين المخضرمين سياسيا المنتمين للنقابات. ويرجع ذلك أساسا إلى السمات الأيديولوجية؛ إذ إن العاملين في القطاع العام (من قطاعات التعليم، والتعدين، والصحة، والقطاعات الحكومية الأخرى) يميلون إلى اليسار، ولهذا فإنهم يميلون أكثر إلى تأييد الاتحادات والجمعيات اليسارية المنظمة التي تدافع أو يبدو أنها تدافع عن حقوق العاملين في القطاع العام من وجهة نظر يسارية. ولهذا نجد أنه على الرغم من أنهم ليسوا أعضاء رسميين في تلك الاتحادات والجمعيات فإنهم يشعرون بأنها تمثلهم. وهذا الموقف وضع هذه الأطراف الفاعلة اجتماعيا واقتصاديا في مكانة مميزة للتأثير في بعض الجهات الفاعلة في عملية صنع السياسات. ويتسم العاملون في القطاع العام بمحدودية الفهم للمشكلات والحلول المعقدة كما أنهم ينتمون للأيديولوجية اليسارية، ولذلك يكون لدى النقابات فرصة كافية للعمل من دون شفافية لتعزيز كل ما يتعلق بالمصالح الخاصة على حساب الحلول الأكثر فنية. ونظرا إلى التأثير القوي للنقابات في المواطنين الذين تمثلهم سواء كان ذلك رسميا أو على نحو غير رسمي، والسلطة التي تمتلكها لتهديد الاستقرار السياسي من خلال المظاهرات تجد الأحزاب السياسية خصوصا الحزب الاشتراكي والحزب الديموقراطي المسيحي من الصعب تبني مواقف وسياسات تضيع التأييد الشعبي الذي تمثله تلك النقابات. وللنقابات دوافع تجعلها تمارس ضغوطا داخل العملية السياسية حيث إنها تمثل عمال القطاع العام بصفة عامة. ونظرا إلى أن أغلبية كبيرة من شعب تشيلي لا ينتمون إلى نقابات ولكن يعتمدون على خدمات القطاع العام مثل الصحة والتعليم نجد أن النقابات لا تميل إلى تنظيم مظاهرات عنيفة وتوضح استطلاعات الرأي العام أن الناس يفضلون الخدمات العامة المقدمة إليهم على التضامن مع عمال القطاع العام المضربين (Aninat et al. 2010).

وتلعب المراكــز البحثية والمنظمات غير الحكومية دورا فعالا في عملية صنع السياسات على المستويين الفني والسياسي. والمراكز البحثية مستقلة وتحصل على التمويــل من القطاع الخاص ولكن معظمها له علاقات وطيدة مع واحد أو أكثر من الأحزاب السياســية حيث توجد علاقة ثنائية بــين الأحزاب والمراكز البحثية؛ فتعرض المراكز البحثية مساعدة تشريعية في مقابل تدعيم برامجها الأيديولوجية؛ حيث إن عدم وجود موظفين في الكونغرس لمساعدة أعضاء الكونغرس في القيام بالأعمال التشريعية يعزز تلك العلاقة (Aninat et al. 2010).

وتلعــب منظمات غير حكومية أخــرى، مثــل (Paz Ciudadana [مواطن الســلام - المترجم] وهي فرع منظمة الشــفافية الدولية في تشــيلي) والكنائس (الكاثوليكيــة تقليديــا وغيرها كثيرون) دورا مهما في تجميــع وتمثيل الأفضليات الاجتماعية في عملية صنع السياسات في تشيلي (Aninat et al. 2010).

والأحــزاب السياســية منضبطة ومنظمــة إلى أبعد الحــدود لكنها تفتقر في الأغلــب إلى الخبرة الفنيــة. وتهتم الأحزاب أكثر بتنظيم الناشــطين السياســيين للترشــح في الانتخابــات والفوز بها أكثر من اهتمامها بإعــداد التكنوقراط الذين يمكنهم وضع وتحليل السياســات العامة. ولهذا ظهرت المراكز البحثية باعتبارها المسؤولة عن وضع السياســات في كلا الائتلافين؛ ونظرا إلى أن السلطة التنفيذية تتحكــم في البرنامج التشريعي، نجد أنه في إمكان أحزاب المعارضة فقط التفاعل مــع التشريعات التــي تؤيدها الحكومة. فمن الــضروري في أغلب الأحيان عقد الصفقــات حتــى تتمكن الحكومة مــن تحقيق الأغلبية والأغلبية الســاحقة في الكونغــرس لدفــع مبادراتهــا التشريعية، ولهذا تقــدم المراكز البحثيــة التابعة للمعارضة المشــورة لمشرعي المعارضة حول القضايا التي يجب عليهم المســاومة عليهــا، وتلك التي يجب عليهم الثبات على مواقفهم المبدئية حيالها. بل يحدث في أغلــب الأحيان أن يدخــل وزراء الحكومة في مفاوضات مبــاشرة مع ممثلين من خبراء السياســات من المراكز البحثية التابعة للمعارضة والذين يعملون أيضا كمساعدين تشريعيين رسميين لشيوخ ونواب المعارضة.

وفي تحالف أليانزا تحول معهد الحرية والتنمية (LyD) إلى مركز بحثي يقدم لحزب الاتحاد الديموقراطي المســتقل (UDI) توصيات حول السياسات ومشورة

حـول كيفية التصويت على التشريعات التي تقترحها الحكومة. أما بالنسـبة إلى حزب التجديـد الوطني (RN) فإن معهد الحرية (Instituto Libertad) (وهو مركـز بحثي آخر) يقوم بنفـس الوظيفة. ويحصل معهـد الحرية والتنمية على تمويـل أفضل ويعمل به مجموعة من الخـبراء المتميزين ولديه قيادة أكثر ثباتا، ولهـذا فقد ظهر باعتباره أكثر المراكز البحثيـة تأثيرا داخل ائتلاف أليانزا. كما أن حـزب الاتحاد الديموقراطي المسـتقل أكثر انضباطا بكثير وتصـدر فيه القرارات مـن المسـتويات الأعلى إلى الأدنى، ولهذا يمكن لمعهد الحريـة والتنمية أن يكون لـه تأثير أكبر في مواقف مشرعي الحزب من تأثير معهد الحرية في موقف أعضاء الكونغرس من حزب التجديد الوطني (Aninat et al. 2010).

وهذه المراكز البحثية مؤسسات لا تهدف إلى الربح، ولهذا يمكنها تلقي التمويل الخاص المعفى من الضرائب من الشركات والأحزاب المعنية. ولكن لا يُطلب من هـذه المراكز البحثية كمؤسسـات خاصة نشر معلومات حـول مصادر التمويل الذي تحصل عليه. وهناك الكثير من المشـاهدات التي نُشرت على نطاق واسـع في الصحف ويتناولها المشترعون في ائتلاف الأحزاب الديموقراطية وائتلاف أليانزا، وتفيد بأن معهد الحريـة والتنمية يحصل على تمويل من الشركات والمشروعات التجارية المرتبطة بأكثر التوجهات تحفظا داخل الكنيسة الكاثوليكية، وأن المعهد يرتبـط بروابط وثيقة مع الشركات الحكومية التي خُصخصت في أثناء فترة حكم الديكتاتور بينوشـيه. ومعهـد الحرية والتنمية هو أكثر المراكـز البحثية ارتباطا بسياسـات الليبرالية الجديدة الاقتصادية التي عززها الديكتاتور بينوشـيه. ومن ناحية أخرى، نجد أن معهد الحرية يتألف أساسا من التكنوقراط التابعين لحزب التجديد الوطني. ويحصل هـذا المعهد على التمويل من المصادر غير الحكومية كذلـك باعتباره مؤسسـة لا تهدف إلى الربـح. كما أن مركز الدراسـات العامة (CEP) يقدم آراء حول السياسـات لمشـترعي اليمـين. وفي بعض الأحيان تكون الآراء حـول السياسـات التي يعلنها هذا المركز المسـتقل ويدافع عنها مؤشرات لمشـترعي اليمين. وقد تأسـس مركز الدراسـات العامة (CEP)، بداية، على يد عائلـة ماتّي Matte: وهي إحدى أغنى العائلات الضخمة في تشـيلي ولها مصالح ماليـة في زراعة الغابات والكهرباء وجميـع القطاعات الأخرى تقريبا في اقتصاد

تشـيلي. ويحصل المركز على التمويل من خلال المسـاهمات المالية التي تقدمها الجهـات المانحة الخاصة، ومعظمها من الشركـات الخاصة. وله أيديولوجية غير حزبية تؤيد الدفاع عن سياسـات اقتصاد السـوق والرأسـمالية الليبرالية. وبين الفينة والفينة سعت حكومات ائتلاف الأحزاب الديموقراطية إلى التفاوض بشأن اتفاقيات السياسـات مع مركز الدراسـات العامة لاكتساب الشرعية قبل تقديم المبادرات التشريعية للكونغرس. وبالتالي اسـتخدم ائتلاف الأحزاب الديموقراطية مركز الدراسات العامة لتجنب المراكز البحثية التي لها روابط أكثر من غيرها مع ائتلاف أليانزا (Aninat et al. 2010).

وتمثل المراكـز البحثية أيضا أهميـة لائتلاف الأحـزاب الديموقراطية. ولكن ائتلاف يسار الوسـط تولى السلطة التنفيذية باسـتمرار في تشيلي منذ استعادة الديموقراطيـة، ولهذا كانت المراكـز البحثية التي لها علاقـة وطيدة مع ائتلاف الأحزاب الديموقراطية تُغري التكنوقراط بشـغل المناصب الحكومية في كثير من الأحيان. فنجد، على سبيل المثال، أنه بعد انتخاب ميشيل باشيليت رئيسة للبلاد قامت بتعيين ثلاثة وزراء من بينهم وزير المالية من بين أعضاء مركز إكسبانسيفا (Expansiva) البحثي الليبرالي الذي يرتبط بعلاقات وطيدة مع ائتلاف الأحزاب الديموقراطية. وكذلك في العام 1990 قام الرئيس باتريشـيو إلوين بتعيين الكثير مـن التكنوقراط الذين عملوا معه ومن بينهم وزيـر المالية في عهده أليخاندرو فوكسلي من مركز سيبلان (Cieplan) البحثي (Aninat et al. 2010).

ولهذا فشـلت المراكـز البحثية التابعـة لائتلاف الأحـزاب الديموقراطية في اسـتمرار لعب دور فاعل على الدوام في الساحة السياسية. فهي تتشكل وعندما تنجـح سرعان ما تنضم إلى السـلطة التنفيذية. ونظرا إلى أن السـلطة التنفيذية تتحكم بفعالية في البرنامج التشريعي وتقوم بإعداد مسـودات معظم المبادرات التشريعيـة ذات الصلـة نجد أن التكنوقراط في المراكـز البحثية التابعة لائتلاف الأحـزاب الديموقراطية يكون لديهم حافز قـوي للانضمام إلى الحكومة. ونتيجة لذلك تكـون تلك المراكز البحثية أكثر ضعفا بكثير ويكـون أعضاؤها أقل كفاءة من المراكز البحثية التابعة لائتلاف أليانزا. ويؤثر ذلك سـلبيا في مشترعي ائتلاف الأحزاب الديموقراطية الذين لا يجدون مساعدة فنية في مواجهاتهم مع حكومة

ائتلاف الأحزاب الديموقراطية عند مناقشة إصلاحات السياسات. ويعتمد مشترعو ائتلاف الأحزاب الديموقراطية على دعم فني ومشـــورة فنية أقل خبرة عند القيام بدورهم التشريعي (Aninat et al. 2010).

6-8 الدورة الإيجابية للديموقراطية والتنمية الاقتصادية

ظهرت التنمية الاقتصادية والتعزيز الديموقراطي في تشـيلي معا تحت حكم ائتلاف الأحزاب الديموقراطية. فعندما انتهى نظام حكم بينوشيه في العام 1990 كان الاقتصاد يشهد نموا قويا وفعالا. وأُجري استفتاء في العام 1988 في ظل ظروف اقتصاديـــة جيدة تحت حكم الديكتاتور. بيد أن النظام الموشـــك على الرحيل لم يحقـــق فائـــدة من ذلك في الانتخابـــات. وعندما فاز إلويـــن في العام 1989 كان الاقتصاد يشـــهد نموا بمستويات غير مســـبوقة. وكانت الأسس السليمة للاقتصاد في تشـــيلي تســـهل على إلوين مهمة التركيـــز على تعزيز السياســـات الاجتماعية وتخفيف حدة الفقر.

وســـاعد النمو الاقتصـــادي السريع في أثناء فترة حكمه (7-8 في المائة بمتوســـط ســـنوي) والبرامج الاجتماعية المخصصة في تقليل معدلات الفقر بشدة من 38-6 في المائة في العام 1990 إلى 27-6 في المائة في العام 1994 كما يتضح من الجدول الرقم (8-4)؛ والواقـــع أن الحكومة كانت تعطـــي الأولوية لتقليل معدلات الفقر بدلا من حل مشـــكلات عدم المســـاواة. ولم تبدأ مشكلات عدم المســـاواة في الزيادة إلا بعد العام 2000. ولكـــن الإصلاحات التي كان إلوين أول من تبناها وضعت الدولة على مسار مثير للإعجاب لخفض معدلات الفقر فأصبحت تشيلي حالة ناجحة من حالات تخفيف حدة الفقر في أمريكا اللاتينية (Meller 2005; Vega Fernandez 2007)

وخلال الأعوام الأخيرة زادت كذلك المســـاواة في توزيع الدخل. ويوضح الجدول الرقم (8-5) أنه منذ العام 2000 والشرائح العشرية الأقل دخلا تشهد نموا في الدخل بمعـــدلات أعلى من الشرائـــح العشرية الأعلى دخلا. وقلت معدلات عدم المســـاواة في توزيع الدخـــل نتيجة تخصيص الإنفاق الحكومي، والنمو الاقتصادي المســـتدام، وزيادة معاشـــات كبار الســـن، والتحاق الأجيـــال الجديدة التي تتمتع بمســـتويات تعليمية جامعية بالقوى العاملة.

الجدول (8 - 4): الفقر والفقر المدقع في تشيلي: 1990 - 2006

	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2006	2009
فقر	38.6	32.9	27.6	23.2	21.7	20.2	18.7	13.7	15.1
فقر مدقع	13.0	9.0	7.6	5.8	5.6	5.6	4.7	3.2	3.5
معامل جيني	0.57	58.	38	57.	58.	0.57	0.55	0.54	0.55

المصدر: المسح الوطني الاجتماعي والاقتصادي (CASEN)

الجدول (8 - 5): معدل نمو الدخل للفرد بناءً على شرائح الدخل: 2000-2006

الشرائح العشرية للدخل	2000-3	2003-6	2000-6
الأدنى	10.2	22.2	34.6
2	6.5	17.5	25.1
3	5.7	16.4	23.1
4	4.7	15.7	21.1
5	3.3	14.7	18.5
6	3.3	13.5	17.3
7	2.6	12.7	15.6
8	1.8	12.3	14.3
9	0.2	11.2	11.4
الأعلى	0.1	0.6	0.7
المتوسط	1.5	7.6	9.2

المصدر: حصل المؤلف على البيانات من (Midcplan 2006)

ومن الطبيعي أنه مع تقاعد الأجيال الأكبر سـنا والأقل تعليما والتحاق الأجيال الجديدة التي تتمتع بتعليم جامعي في سـوق العمل من المفترض أن يستمر معدل المســاواة في الدخل في الزيادة وأن يحدث تقدم أيضا في معدل المشاركة الاجتماعية (Torche 2005).

نجحـت حكومـات ائتـلاف الأحـزاب الديموقراطية في الجمـع بين نموذج اقتصاد السـوق والتأكيد على أهمية برامج تخفيف حدة الفقر. وشهدت جميع الحكومات انخفاضا في معـدلات الفقر منذ العام 1990 كما أن البيانات الأخيرة تشير إلى أن عدم المساواة بدأ في الانحسار حيث وصل معامل جيني إلى 0,54 في العام 2006. وكانت السياسات التي أيدها ائتلاف الأحزاب الديموقراطية ناجحة وكانت لها فوائد انتخابية أيضا. ففي الانتخابات الرئاسـية في العام 1993 حصل فراي على ثمانية وخمسـين في المائة من الأصوات؛ وبعد ست سنوات فاز لاغوس في انتخابـات الإعادة بنسـبة 51.3 في المائة حيث كان الفـارق ضئيلا بينه وبين منافسيه؛ وفازت ميشيل باشيليت بنسبة 53.3 في المائة من الأصوات في انتخابات الإعـادة وكان ذلك النـصر الرابع على التوالي لائتلاف الأحـزاب الديموقراطية في الانتخابات الرئاسية.

إن نوعيـة الديموقراطيـة التـي تتمتـع بها تشـيلي الآن أفضـل بكثير من الديموقراطيـة التي شـهدتها البلاد قبل العام 1973. حيث إن الوضع المؤسـسي أكـثر قوة بكثير من ذي قبل، ويوجد مسـتوى أفضل من الشـفافية والمسـاءلة بداية من تمويل الحملات الانتخابية حتى الإنفاق الحكومي، ومن حشـد التأييد وتأثـير جماعات المصالح حتـى الوصول إلى المعلومـات الحكومية. وعلى الرغم من وجود مجالات لم تشـهد تقدما كافيا: مثل تعددية وسـائل الإعلام المطبوعة (Dermota 2002) أو جماعـات المواطنين والعـمال المنتمين إلى نقابات عمالية (Oxhorn 1995; Oxhorn و;Ducatenzeiler 1998; Olavarria 2003; Posner 2003; Posner 2008; Roberts 1998; Winn 2004) نجـد أن عمق ومسـاحة الديموقراطية في تشـيلي في فترة ما بعد بينوشـيه أكبر بكثير على نحو يستحق الثناء منه قبل فترة الحكم السلطوي.

7-8 المشاركة الانتخابية

تعتمد الديموقراطية النيابية على المشاركة الانتخابية. ويتضح من الجدول الرقم (6-8) أن شخصا واحدا فقط أدلى بصوته من كل ثلاثة بلغوا سن التصويت في تشيلي في انتخابات الرئاسة في العام 1958، بيد أن الزيادة السريعة في منح حق التصويت أدت إلى مضاعفة هذا العدد في الانتخابات الرئاسية في العام 1964. وفي العام 1970 الذي شهد انتخاب أليندي رئيسا للبلاد كان عدد الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم أقل قليلا، ولكن في العام 1973 الذي شهد آخر انتخابات قبل حكم الديكتاتور أدلى ما يقرب من سبعين في المائة ممن بلغوا سن الانتخاب في تشيلي بأصواتهم الصحيحة.

وبعد توقف دام خمسة عشر عاما وصل الاهتمام بالمشاركة السياسية أوُجّه، حيث أدلى ما يقل قليلا عن تسعين في المائة من الأشخاص الذين يحق لهم التصويت في تشيلي بأصواتهم في العام 1988، وهو معدل قياسي لم تشهده البلاد من قبل. ويوضح الجدول الرقم (8 - 3) أن المشاركة الانتخابية قلت منذ العام 1988، وكانت الانتخابات الرئاسية تستهوي الناخبين أكثر من الانتخابات الأخرى؛ بيد أنه خلال آخر انتخابات رئاسية في العام 2009 لم يُدل بصوته سوى 56.7 في المائة ممن بلغوا سن الانتخاب في تشيلي، وهو أدنى معدل منذ العام 1970. وليس من الحصافة، بطبيعة الحال، توقع وصول نسبة المشاركة في الانتخابات إلى نفس النسبة التي وصلتها في العام 1988. وقد يشير ضعف الاهتمام بالعملية الانتخابية إلى الرضا التام للناس، ولكن هناك أدلة تشير إلى أن ضعف الاهتمام يتزامن مع السخط على السياسيين وعدم الرضا عن السياسة في الحياة اليومية. ويوضح الجدول الرقم (8 - 3) أيضا أنه عند تقييم المشاركة في الانتخابات بحساب نسبة الناخبين المسجلين نجد أن تلك النسبة ظلت مستقرة ومرتفعة على نحو ملحوظ منذ العام 1988. وقد قام شخص واحد من بين كل عشرة ناخبين مسجلين بالإدلاء بصوته في كل من الانتخابات الرئاسية الأربعة التي أُجريت منذ العام 1989. وكانت نسبة المشاركة بين الناخبين المسجلين مرتفعة إلى حد ما وإن لم تكن هناك عقوبات رادعة لمن لا يدلون بأصواتهم. ولكن هناك عددا متزايدا ممن لم يتم تسجيلهم في الجداول الانتخابية. ونجد بالتالي أن هناك علاقة بين ظاهرة المشاركة الانتخابية الفريدة الحقيقية والتصميم المؤسسي المعيب.

الجدول (8 - 6): المشاركة الانتخابية في تشيلي، 1988-2009

العام	السكان البالغون سن التصويت	الناخبون المسجلون	الناخبون	الأصوات الصحيحة	الأصوات الباطلة، والأوراق الفارغة، وحالات الامتناع عن التصويت، والناخبون غير المسجلين	النسبة المئوية للناخبين المسجلين	النسبة المئوية للأصوات الصحيحة/السكان البالغون سن التصويت
1988	8,062	7,436	7,251	7,187	889	96,6	89,1
1989	8,243	7,558	7,159	6,980	1,344	92,3	84,6
1992	8,775	7,841	7,044	6,411	2,345	81,9	73,2
1993	8,951	8,085	7,377	6,969	1,848	84,3	75,8
1996	9,464	8,073	7,079	6,301	3,085	76,6	65,3
1997	9,627	8,078	7,046	5,796	3,746	71,1	59,6
1999	9,945	8,084	7,272	7,055	2,890	90,0	70,1
2000	10,100	8,089	7,019	6,452	3,648	86,8	63,9
2001	10,500	8,075	6,992	6,107	4,393	86,6	58,2
2004	10,700	8,013	6,874	6,123	4,577	85,8	57,2
2005	10,800	8,221	7,207	6,942	3,758	87,7	64,3
2008	12,066	8,110	6,959	6,362	5,704	85,8	52,7
2009	12,226	8,285	7,186	6,938	5,284	83,7	56,7

التصويت إجباري رسميا بحكم الدستور ولكنه اختياري في الواقع العملي. فالناس في تشيلي يدلون بأصواتهم إذا سجلوا أنفسهم في جداول الناخبين. ولكن شباب تشيلي الذين بلغوا الثامنة عشرة بعد العام 1988 يقبلون على التسجيل بمعدلات أقل. ومن الحلول الطبيعية جعل عملية التسجيل آلية على أمل أن يشارك الناخبون المسجلون في العملية الانتخابية. ولأن الموعد النهائي للتسجيل ينتهي قبل تسعين يوما من الانتخابات، فمن المنطقي بالتالي ألا يتمكن من الإدلاء بصوته الكثير من الأفراد غير المسجلين الذين يهتمون بالعملية السياسية أثناء الحملة الرسمية التي تستمر لمدة ثلاثين يوما. وتوضح بيانات الاقتراع أنه لا يوجد اختلاف في عمق وحدة الرؤى السياسية بين الناخبين المسجلين وغير المسجلين.

إن قلة المشاركة الانتخابية لا تشير إلى عدم الرضا بالديموقراطية أو بالنظام الاجتماعي، بقدر ما تشير إلى السخط على العملية السياسية، وعلى الافتقار إلى التنافسية في النظام الانتخابي، وعدم استجابة السياسيين المنتخبين لطلبات الجماهير بالقدر الكافي. ولكن هذه المشكلات موجودة أيضا في الأنظمة الديموقراطية المستقرة والصناعية؛ فقد يكون شعب تشيلي يشعر بعدم الرضا من سياسييه والعملية السياسية لكنهم يدعمون الديموقراطية باعتبارها الآلية الشرعية الوحيدة لممارسة السلطة.

8-8 خاتمة

أدى النمو الذي شهدته الطبقة المتوسطة منذ التسعينيات من القرن العشرين إلى تعزيز النظام المقيد المغلق في المجتمع التشيلي. ولكن مع زيادة قوة الطبقة المتوسطة تعرضت التراتبية الديموقراطية بعد بينوشيه لضغوط إضافية لخلق المشاركة. ويجب التوسع في المشاركة الاجتماعية والسياسية لتمتد من الفقراء إلى الطبقة الوسطى ومن الطبقة الوسطى إلى النخبة صانعة القرار.

وكإعادة صياغة للمقولة الشهيرة للرئيس السابق باتريشيو إلوين سنقول إن تشيلي تتمتع بنظام ديموقراطي إلى أقصى حد ممكن. إن تعريف إلوين للعدالة الانتقالية (justicia en la medida de lo posible) امتد ليتغلغل في النسيج الديموقراطي والمؤسسات الديموقراطية في تشيلي: ديموقراطية عمرها عشرين عاما. والديموقراطية اليوم أكثر قوة وشمولا مما كانت الحال عليه قبل حكم الديكتاتور العسكري، أو على أي حال منذ أن قدمت إلى الحكم حكومة ائتلاف الأحزاب الديموقراطية المنتمي إلى يسار الوسط. ولكن لايزال الانقلاب العسكري في العام 1973 والحكم الديكتاتوري لبينوشيه الذي دام سبعة عشر عاما لحظة فارقة في تاريخ تشيلي. فنجد على أي حال أن الديموقراطية أُقيمت على الأسس التي وضعها دستور العام 1980. وعلى الرغم من تعديله عدة مرات بحيث تخلص الآن من معظم النصوص والمواد السلطوية الخانقة فإنه يذكرنا بأن بينوشيه هو مؤسس تشيلي الجديدة. ولكن ائتلاف الأحزاب الديموقراطية يُعد كذلك من المؤسسين لهذه الدولة. فقد توالت على حكم البلاد أربع حكومات من ائتلاف الأحزاب

الديموقراطية، وساعدت تلك الحكومات في علاج الجروح الاجتماعية والسياسية العميقة وقادت أكثر الفترات الناجحة في تاريخ البلاد من حيث النمو الاقتصادي والمشاركة الاجتماعية والتقدم الديموقراطي.

وبعد استعادة الديموقراطية في العام 1990 كان يقل عمر 2.8 مليون شخص في تشيلي (سبعة عشر في المائة) عن عشر سنوات. ومنذ ذلك الحين وُلد 5.3 مليون نسمة أيضا. وأقل من ثلاثة وأربعين في المائة من شعب تشيلي وُلدوا قبل العام 1973. وكان ثلاثة فقط من كل عشرة أشخاص في تشيلي يبلغون الثامنة من العمر على الأقل عندما قصف الجيش القصر الرئاسي وانتحر الرئيس الاشتراكي سلفادور أليندي. وعندما تولى الرئيس الجديد المنصب في شهر مارس من العام 2010 كان عمر الديموقراطية في تشيلي قد بلغ عشرين عاما، وهو خامس رئيس ينتخب ديموقراطيا منذ العام 1989. وكانت هذه أول تجربة ديموقراطية عرفتها أغلبية شعب تشيلي. وللديموقراطية في تشيلي نقاط قوة واضحة وكذلك نقاط ضعف لا يمكن إنكار وجودها، ويرجع ذلك إلى أن تلك الديموقراطية تطورت في إطار - وخارج - القيود التي فرضها عليها الدستور السلطوي، وكذلك لأنها تطورت في ظل استمرار عدم العدالة المقرونة بالنمو الاقتصادي الثابت. لكنها تمثل إطارا جيدا يمكن استخدامه في تدعيم أسس الديموقراطية في المستقبل وتتيح فرصا لتعزيز وزيادة مستويات المشاركة الاجتماعية والاقتصادية والتوسع في الحقوق السياسية.

ومنذ أن تحولت تشيلي إلى النظام الديموقراطي في العام 1990 حققت البلاد تقدما كبيرا في مجال التنمية الاقتصادية وخفض معدلات الفقر وتعزيز الأسس الديموقراطية. وتتمتع البلاد بنظام ديموقراطي قوي ولا توجد مخاوف من الانتكاس والعودة إلى نظام استبدادي، حيث إن شعب تشيلي يعرف قيمة الديموقراطية وأصبح النظام السياسي مستقرا بفضل المؤسسات المستقلة التي تتمتع بتوازن معقول بين السلطات، وأصبحت الانتخابات هي القاعدة، كما انتشر على نطاق واسع احترام حقوق الأفراد. ولكن تشيلي لاتزال تواجه تحديات كبيرة مثل معظم الأنظمة الديموقراطية. ويجب أن يكون النجاح الذي تحقق في الماضي سببا للتفاؤل بقدرة البلاد على تقوية وتوسيع وتعميق النظام الديموقراطي بها في المستقبل. بيد أنه لاتزال هناك أيضا بعض المؤشرات المقلقة؛ حيث إن الوسائل التي نجحت

في تحقيــق الانتقــال الديموقراطي وتعزيز الديموقراطية في التســعينيات من القرن العشريــن قــد لا تكون فاعلة في المرحلة التالية، إذ تحتاج تشــيلي إلى جيل ثان من الإصلاحات الديموقراطية للتغلب على التحديات المســتقبلية. ومع اقتراب الاحتفال بمرور مائتي عام على تأســيس تشــيلي نجــد أن نجاح ديموقراطية مــا بعد النظام الاســتبدادي في أول عقدين زاد من ســقف التوقعات لما يمكن أن تحققه الدولة في المستقبل. ولن يكون تحقيق التقدم في هذه الأرض البكر أمرا سهلا، كما لن يتحقق النجــاح بالضرورة. ولكن تشــيلي تتمتع اليوم بنظام ديموقراطي أكثر قوة ونشــاطا ووحدة عما كان عليه الأمر من قبل في تاريخ البلاد.

9

الانتقال من نظام مقيد إلى نظام مفتوح: حالة كوريا الجنوبية

جونغ سونغ يو

«في حين تأسس مفهوم سيادة القانون عبر تاريخ أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية لينطبق على النخب في بادئ الأمر ثم توسع بمرور الزمن ليشمل عامة السكان، فإن حكم القانون قد تطور في كوريا بحيث يشمل النخب وغير النخب في الوقت ذاته»

9-1 مقدمة

خلال النصف الثاني من القرن العشرين، تحولت كوريا الجنوبية (وسنشير إليها في هذا الفصل باسم «كوريا») من أمة فقيرة إلى بلد غني وديموقراطي. وعلى الرغم من أن كوريا قد اعتمدت بشكل كبير في خمسينيات القرن العشرين على المساعدات الأمريكية أثناء سعيها للنهوض من أنقاض الحرب الكورية (التي دارت رحاها في الفترة من العام 1950 إلى 1953)، فإنها أصبحت الآن من البلدان المانحة المهمة[1]. وقد أثبتت كوريا قوة اقتصادها وقابليته للبقاء على المدى الطويل من خلال تغلبها السريع على كل من الأزمة المالية الآسيوية العام 1997 والأزمة المالية العالمية العام 2008. فضلا على

ذلك، فقد نجحت كوريا في تعزيز ديموقراطيتها منذ تحولها إلى النظام الديموقراطي في العــام 1987، حيث نجح الشــعب الكــوري في إحداث تغييريــن في الحكم عبر انتخابــات حرة ونزيهة، ولم تشــهد كوريا أي انقــلاب أو محاولة للانقلاب منذ ذلك الحين. وهكذا أصبحت الديموقراطية هي اللعبة الوحيدة المتاحة.

وقــد حاول الكثــير من الباحثين شرح قصــة نجاح النمو الاقتصادي المســتدام في كوريــا، بيــد أن قلة مــن الباحثين هم من درســوا التطور الاقتصــادي والتطور الســياسي في كوريا معا. ومن الاســتثناءات البارزة في هذا الصدد الدراســة التي قام بها «مــو» و«وينغاســت» (Jongryn Mo and Barry Weingast. 2012)، حيث طبقــا إطــار الانتقال من النظــام المقيد إلى النظــام المفتوح الذي طــوره «نورث» و«واليس» و«وينغاســت» العام 2009 (ويشار إليه اختصارا بعبارة «نورث ـ واليس ـ وينجاست»)، بناء على الإطار الذي وضعه العام 2007 كل من «نورث» و«واليس» و«ويب» و«وينغاســت» (ويشــار إليــه اختصارا بعبارة «نــورث ـ واليس ـ ويب ـ وينغاســت»). وكما تشير دراسة «نورث» و«واليس» و«وينغاست»، ودراسة «مــو ـ وينغاســت»، فإن كوريا هي واحدة من البلدان الثلاثة خارج أوروبا والدول الأنكلو أمريكية (أســتراليا، كنــدا، نيوزيلندا، والولايات المتحدة) التــي أكملت (اليابان) أو قطعت شوطا طويلا في الانتقال إلى النظام المفتوح (كوريا وتايوان).

ويوفــر الإطار المفاهيمي الذي وضعه «نورث» و«واليس» و«وينغاســت» عن الأنظمة المقيدة والمفتوحة أداة مفيدة لإمداد الاقتصاد الســياسي بأداة يمكنها دمج التطــورات التي تحدث في كل مــن نظام الحكم وفي النظام الاقتصادي، حيث يدرك «نورث – واليس – وينغاســت» الاعتماد المتبادل بين النظم السياسية والاقتصادية. وتفــترض نظريتهم عن التوازن المزدوج أنــه على المدى الطويل تميل درجة الانفتاح الســياسي إلى التطابــق مع الانفتــاح الاقتصادي، والعكس بالعكــس. وتظل معظم البلدان النامية حبيســة توازن النظام المقيد في كل من الاقتصاد والنظام الســياسي، في حــين تتمتع الديموقراطيات المتقدمة بتــوازن النظام المفتوح في كل من الاقتصاد والنظــام الســياسي. ويوجد العنف في النظام المقيد بســبب إنتــاج وتوزيع الريوع بين الأفراد الأقوياء والجماعات القوية، بينما يحافظ النظام المفتوح على الاســتقرار من خلال منح الجميع فرصا متســاوية للوصول إلى الفرص السياســية والاقتصادية.

ويحـدث تطور ملموس عندما ينضج النظام المقيد مـن نظام مقيد هش إلى نظام مقيد أسـاسي ثم إلى نظام مقيد ناضج وكذلك الحـال عندما يتحول نظام مقيد إلى نظام مفتوح.

ويحـاول هذا الفصل شرح التطور الاقتصادي والسـياسي لكوريا من زاوية الرؤية التي يؤمنها الإطار الذي طوره «نورث - واليس - وينغاسـت» و«نورث - واليس - ويب - وينغاست» مثلما طبقته دراسة «مـو - وينغاست». وسوف أسـتعرض تاريخ التنمية الكورية في فترة ما بعد الاسـتعمار، ومناقشة العديد مـن القضايا ذات الصلة بتطبيق إطار «النظام المقيد» و«النظام المفتوح» على الحالـة الكورية، وإجراء مقارنات مع تايوان والفلبين لتفسـير تحول كوريا إلى «النظام المفتوح».

إن دراسة «مـو - وينغاست» تركز على ثلاث منعطفات في تاريخ كوريا في فترة ما بعد الاسـتعمار، وهي: انقلاب بارك تشونغ هي العسكري العام 1961 وتأسيسه «الدولـة التنموية»؛ والتحول الديموقراطي العام 1987، والأزمة المالية العام 1997. وفي المقابل، تبدأ روايتي عن التنمية الكورية بقانون الإصلاح الزراعي الذي سُـن في العـام 1950. ذلـك أن أحد أوجه الضعف المهمة في الدراسـات القائمة عن التنمية الكورية هو عدم قدرة تلك الدراسـات على تفسـير أصل الدولة التنموية، ولسوف أثبت أن الإصلاح الزراعي قد مارس دورا حاسـما في إرساء دعائم التنمية المستقبلية آنـذاك. ويبدأ المنعطف الثاني في تحليلي هنا مع الثورة الديموقراطية الطلابية للعام 1960 بدلا من الانقلاب العسكري بقيادة بارك العام 1961.

وسوف أوضح أن كوريا تطورت من نظام مقيد هش (في الفترة من العام 1945 حتـى 1948) إلى نظام مقيد أسـاسي/ناضج (في الفترة من العام 1948 حتى 1960) ثم إلى نظام مقيد ناضج في ظروف الاستعداد للانتقال(*) (في الفترة من العام 1987 حتـى 1997)، وأن كوريا كانت تصنع التحـول إلى النظام المفتوح منذ العام 1997. وسـوف أقدم أيضـا وصفا لمدى نجاح السـيطرة على العنف وكيفيـة تطور مزيج مختلف من الريوع للائتلاف المسيطر على البلد.

(*) المصطلح الإنجليزي (doorstep conditions) يسـتخدمه الباحث هنا كما يسـتخدمه المحررون في سـياقات متصلة للتعبير عن الظروف التي تسبق مباشرة الانتقال إلى نظام مفتوح. [المترجم].

وعلى الرغم من أن هذا الفصل يُركز على كوريا، فإنني سوف أعقد مقارنة وجيزة بين كوريا وتايوان باعتبارها حالة أخرى ناجحة للانتقال إلى النظام المفتوح، ومقارنة أخرى بين كوريا والفلبين باعتبارها حالة غير ناجحة، وذلك بغرض استكشاف الأسباب والظروف التي مكنت كوريا (وتايوان) من تحقيق الانتقال إلى النظام المفتوح. إذ إنه بالعودة إلى خمسينيات القرن العشرين، نجد أن فرص الفلبين في مجال التنمية الاقتصادية والسياسية كانت أفضل كثيرا من فرص كوريا وتايوان. وهذه المقارنة بين هذه البلدان الثلاثة توفر لنا رؤى واضحة حول السمات المبكرة التي تميزت بها كوريا وتايوان والتي أثرت بشكل إيجابي في مسيرتها التنموية فيما بعد. وتوضح المقارنة الدور الحاسم الذي مارسه الإصلاح الزراعي الشامل في كوريا وتايوان، والذي نادرا ما يوجد في دول أخرى باستثناء اليابان.

ويوضح هذا الفصل فائدة الإطار المفاهيمي الذي طوره («نورث - واليس -وينغاست) و(نورث - واليس - ويب - وينغاست) في شرح التنمية في كوريا في فترة ما بعد الاستعمار. كما يشير هذا الفصل أيضا إلى أن «ظروف الاستعداد للانتقال» لا تعمل الطريقة نفسها في البلدان النامية اليوم كما كانت تعمل في التجارب التاريخية في أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية. وينتهي الفصل بمناقشة موجزة عن التحديات التي تواجه كوريا لاستكمال المرحلة الانتقالية وتعزيز النظام المفتوح بها.

9-2 التاريخ

9-2-1 أصل «الدولة التنموية» الكورية

ركزت الشروح السابقة الخاصة بالتنمية الكورية على دور الدولة في مقابل السوق. ففي حين تؤكد بعض الدراسات على دور السوق وتحرير التجارة (McKinnon 1973; World Bank 1987)، أصبح تفسير «الدولة التنموية» مهيمنا في ضوء الأدلة المتزايدة على الدور التدخلي للدولة الكورية (Amsden 1989; Chang 1994; Haggard 1990). وتؤكد هذه المجموعة من الباحثين

أهميـة البيروقراطية ذاتيـة التوجيه والقائمة عـلى الجدارة(*) كأسـاس للدولة التنموية ودور «بارك تشـانغ هي» في تأسيسـها. ويتبنى «مـو» و«وينغاسـت» أيضا الحجج الرئيسـية لأدبيات الدولة التنموية، حيث زعما أن انتقال كوريا إلى النظام المفتوح بدأ مع الدولة التنموية بقيادة بارك في أوائل الستينيات من القرن العشرين. وقد وصفا نظام حكم سـينغمان ري (في الفترة من العام 1948 حتى 1960) بأنه «دولة نهب» متفقين في ذلك مع أغلب أدبيات الدولة التنموية.

ونقطـة الضعف في هذه الأدبيات أنها تفتقر إلى التفسـير الوافي لنشـأة الدولة التنموية. فما الذي جعل تأسـيس الدولة التنموية ممكنا في كوريا (وتايوان) خلافا لغيرهما من الدول النامية؟ وما الذي يفسر تحول كوريا من دولة نهب (في ظل نظام حكم ري) إلى دولة تنموية (في ظل نظام حكم بارك)؟

يطرح بعض الباحثين شرحا تاريخيا: التراث البيروقراطي الكونفوشيوسي وتجربة الاسـتعمار الياباني (Woo-Cumings 1995). ويطرح آخرون دور التهديد الأمني. وهذه التفسـيرات معقولة، حيث إنها تميز كوريا وتايوان عن الدول النامية الأخرى. وقد اتفق «مو» و«وينغاست» مع هذه التفسيرات. فقد ساعدت التجربة التاريخية لفن الحكم الكونفوشـيوسي والتراث البيروقراطي الكونفوشيوسي في بناء بيروقراطية متماسـكة قائمة عـلى الجدارة في كوريا. وفي المقابل مثّـل التهديد الأمني من كوريا الشمالية حافزا لقادة كوريا الجنوبية للسعي إلى تحقيق النمو طويل الأمد بدلا من الريوع قصيرة الأجل. بيد أن كلا هذين التفسيرين لنشأة الدولة التنموية لا يمكنهما تفسـير الاختلافات بين نظام حكم «ري» و «بارك». لماذا لم يمض التراث البيروقراطي الكونفوشيوسي والتهديد الأمني بالرئيس «ري» إلى إقامة دولة تنموية؟

في الواقع، كانت الظروف الكورية في أوائل السـتينيات من القرن العشرين أكثر ملاءمة للنمو الاقتصادي من الظروف لدى أغلب الدول النامية (Benabou 1996; Eichengreen 2012; Mo- Weingast; Rodrik, Grossrnan, and Norman 1995). وكانت كوريا تتسـم بالتوزيع المتسـاوي للدخل والثروات وارتفاع مستوى

(*) يستخدم المؤلف هنا مصطلح (meritocratic) ويعني حكم الجدارة أو الحكم بالاستحقاق ويترجم أحيانا بعبارة (الاستحقاقراطية) أو (الميرتقراطية) وهو نظام إداري وسياسي تُسند فيه التكليفات والمسؤوليات إلى الأفراد على أساس «استحقاقهم» القائم على ذكائهم وشهاداتهم ودرجة تعليمهم، التي تقاس عن طريق التقييم أو الاختبارات، وسوف تترجم في بقية الفصل بعبارة (القائمة على الجدارة) لتقريب المعنى. [المترجم].

رأس المـال البـشري عندما بدأ نظام حكم بارك حملة التصنيـع التي يمثل التصدير القوة الدافعة لها. وكانت تلك الظروف من العوامل الحاسـمة. فكما يذكر رودريك وآخرون (Rodrik et al. 1995)، فإن انخفاض مسـتويات عدم المساواة على هذا النحو الاسـتثنائي في كوريا (وتايـوان) قد مكّن الجهاز البيروقراطـي للدولة من أن يظل مسـتقلا وبعيدا عن سـيطرة مراكز القوى الاقتصادية. وكما يشير إيشينغرين (Eichengreen 2012)، فـإن ارتفاع معدل الالتحاق بالتعليم الأسـاسي وإتمامه في كوريـا في العام 1960، قد وفر قوى عاملة ملمة بعلم الحسـاب الأسـاسي والقراءة والكتابة، وهي المقومات التي كانت ملائمة تماما لظروف اقتصاد فقير نسبيا ومتأخر في التصنيع. لم تكن حملة التصنيع التي قادها بارك ستنجح بهذا الشكل بدون توافر تلك الظروف المواتية.

لم تـورَّث تلـك الظروف من فترة الاسـتعمار الياباني بل كانـت نتيجة للإصلاح الزراعي نحو العام 1950. فكك الإصلاح الزراعي الكاسـح النخبة المؤلفة من مالكي الأراضي وأنتـج توزيعا متسـاويا غير معتاد للثروة والدخل. وسـاعد ذلك أيضا على توسـيع التعليم بشـكل سريع من خـلال تمكين أغلب الناس عـلى تحمل تكاليف تعليم أبنائهم. وسـاعدت تلك الظروف بدورها في تأسيس البيروقراطية الميرتقراطية المتماسـكة من خلال توفير مجموعة من الناس المتعلمين بشـكل كبير للتنافس في اختبارات الخدمة المدنية العليا أو من خلال عزل الملاك الأقوياء الذين قد يهيمنون عـلى البيروقراطية أو يفسـدونها من أجـل مصالحهم الاقتصاديـة الخاصة. ولذلك ساهم الإصلاح الزراعي في توسيع الانفتاح الاقتصادي.

9-2-2 كوريا الجنوبية من العام 1945 حتى الآن: التسلسل الزمني

يمكن أن ينقسـم تاريخ كوريا الجنوبية بعد الاستعمار (1945 حتى الآن) إلى خمـس فترات. تطـورت كوريا الجنوبية من النظام المقيـد الهش (1945 وحتى العام 1948) إلى النظام المقيد الأسـاسي (1948 وحتى العام 1960)، كما تطورت بعد ذلك من النظام المقيد الأسـاسي/ الناضـج (1960 - 1987)، إلى نظام مقيد ناضـج وبه شروط الدخـول (1987 - 1997) ، وتحولت إلى النظام المفتوح منذ العام 1997.

الجدول (9- 1): من النظام المقيد الهش إلى النظام المفتوح: جنوب كوريا من 1945 حتى الزمن الحاضر:

نظام مقيد هش (1945 - 1948)	• التحرر من الحكم الياباني والاحتلال من قبل الولايات المتحدة واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفييتية (1945) • تأسيس كوريتين (1948)
نظام مقيد أساسي (1948 - 1960)	• الديموقراطية الانتخابية ولكن بنزعة سلطوية. • الإصلاح الزراعي (1948 - 1952) • الحرب الكورية (1950 - 1953) • احتكار الدولة للعنف • إستراتيجية إحلال الواردات، واعتماد على المعونة الأمريكية.
نظام مقيد أساسي/ ناضج (1960 - 1987)	• الديموقراطية الانتخابية (1960 - 1961، 1963 - 1972)، الحكم العسكري (1961 - 1963)، نظام سلطوي (1972 - 1987) • تصنيع يعتمد على مجموعات تجارية عائلية كبرى (شايبول chaebol) موجهة للتصدير.
نظام مقيد ناضج مع ظروف الاستعداد للانتقال (1987 - 1997)	• التحول الديموقراطي (1987) • كبح عنف الدولة وتراجع الحركات الاجتماعية العنيفة. • السيطرة المدنية الصارمة على الجيش. • توسع منظمات المجتمع المدني. • تحسين سيادة القانون. • التحرر الاقتصادي. • القوة السوقية لشايبول والخطر الأخلاقي.
الانتقال إلى النظام المفتوح (1997 - حتى الآن)	• ترسيخ الديموقراطية. • الأزمات المالية وتغيير الحكومة 1997. • إصلاح الشايبول والنظام المالي. • التحرر الاقتصادي. • تحسين سيادة القانون. • الحد من الفساد.

9-2-3 النظام المقيد الهش (1945- 1948) والنظام المقيد الأساسي (1948- 1960)

عندما تحررت كوريا من الحكم الاستعماري الياباني العام 1945، كان الاقتصاد يعتمد بشكل أساسي على الزراعة مع وجود عدد قليل من الملاك وعدد كبير من

الفلاحين. وكان ما نسـبته 7,2 في المائة من الأسر الريفية يمتلك ثلثي مساحة الأرض المزروعـة، في حين أن 58 في المائة كانـوا لا يمتلكون أراضي على الإطلاق. وقد حدث الإصلاح الزراعي بشـكل جذري أولا في كوريا الشمالية في العام 1946 فأخذ الأراضي من المُلاك ووزعها على الفلاحين بالمجان.

وقد كان المصدر الأهم للضعف وعدم الاسـتقرار خلال فترة الحكم العسـكري الأمريكي (1945-1948) هو مشـكلة الأراضي. وبعد التحرر من الحكم الياباني على الفور في العام 1945، كان للقوى اليسـارية تأثير سـياسي كبير بالإضافة إلى إمكانية حـدوث عنـف. وفي الوقت الذي أُسسـت فيه جمهورية كوريـا الجنوبية في العام 1948، ضعفت هذه المجموعات بشكل كبير، ويعود ذلك، في جانب منه إلى القمع، ولكن ساهم في ذلك أيضا التزام الحكومة بالإصلاح الزراعي. وعلى الرغم من أنه كان هناك بعض المسلحين الحزبيين في الجبال، فقد جرى التخلص منهم بشكل نهائي أثناء الحرب الكورية. وقد سـيطرت الحكومة على الوضع الأمني بشـكل كامل ولم تعد هناك مجموعات مسلحة غير الجيش الذي امتلك من القوة العسكرية ما يمكنه من تهديد أمن الدولة. وأيضا، من الملاحظ أن شـبه الجزيرة الكورية نعمت بالسلام ولم تحاول أي من الحكومتين الكوريتين شـن أي حرب على الرغم من العداء والتوترات المتبادلة بينهما التي سيطرت على العلاقات بين الكوريتين حتى الآن.

وجـرى تنفيذ إعادة توزيـع الأراضي في كوريا الجنوبية على مرحلتين: من خلال الحكم العسكري الأمريكي في 1948، ومن قبل حكومة كوريا الجنوبية من 1950 إلى 1952. وفي مارس 1948، بدأت الحكومة العسـكرية الأمريكية في توزيع 240 ألف هكتار من الأراضي اليابانية السـابقة للمستأجرين السابقين والذين استأثروا بنسبة 7,11 في المائة من إجمالي مسـاحة الأرض المزروعـة. وعندما أُجريت أول انتخابات في كوريـا الجنوبية في مايو 1948، تعهـدت جميع الأحزاب بتنفيذ الإصلاح الزراعي وانطوى الدسـتور على الالتزام بالإصلاح الزراعي. وبدأت حكومة سـينغمان ري في تنفيذ الإصلاح الزراعي في العام 1950، قبل اندلاع الحرب الكورية بوقت قصير. ومع قـصر الحد الأقصى لملكية الأراضي على ثلاثة هكتارات، أعادت الحكومة توزيع 330 ألـف هكتار من الأراضي الزراعية بحلول العام 1952. وقد تسـلم المُلاك ما يعادل مرة ونصف المرة للقيمة السـنوية لجميع المحاصيـل كتعويض من الحكومة وكان

على مستأجريهم السابقين سداد النسبة نفسها للحكومة على خمس سنوات[2]. ومع ترقب الإصلاحات، بيع ما يقارب 500 ألف هكتار بشكل مباشر من جانب المُلاك لمستأجريهم، وحدث الجزء الأكبر من هذا البيع بين العامين 1948 و1949 (هونغ 2001). وبشكل عام، نُقلت ملكية 52 في المائة من إجمالي مساحة الأرض المزروعة إلى المستأجرين وجرى تحقيق مبدأ «الأرض للفلاحين». وبحلول العام 1956، امتلك الـ 6 في المائة من كبار الفلاحين فقط 18 في المائة من مساحة الأرض المزروعة. وانخفض حجم الإيجار من 49 في المائة إلى 7 في المائة لجميع الأسر الزراعية وتدنت مساحة الأرض المزروعة تحت الإيجار من 65 في المائة إلى 18 في المائة (بان ومون وبيركنز 1980؛ لاي 1998؛ بوتسل 1992).

وقد ساعد إصلاح أوضاع الملكية الزراعية على تطور المجتمع الكوري على نحو عميق. وتلاشت فئة الملاك يانغ بان التقليدية (الأرستقراطية). وأصبح الفلاحون أصحاب مزارع (لاي 1998). لقد تسببت إعادة توزيع الأراضي وتلاشي الممتلكات الخاصة الضخمة إبان الحرب الكورية في التوزيع العادل بشكل غير عادي للأصول والدخل في كوريا (ماسون وآخرون 1980؛ يو 1998). وقد فتح الإصلاح الزراعي المجال للاستقلال الحكومي عن الطبقة الحاكمة حيث لم تكن هناك طبقة متميزة بشكل مستمر أو مصالح خاصة فورا بعد الإصلاح الزراعي على الرغم من أن نمو شيبول وازدياد حجم التركيز الاقتصادي أصبح، بمرور الوقت، مصدر قلق. وعلى الرغم من أن الأسواق لم تكن مفتوحة وتنافسية بشكل كامل، فقد حقق الإصلاح الزراعي درجة كبيرة من النظام المفتوح في الأسواق.

وقد أسهم الإصلاح الزراعي أيضا في التوسع السريع للتعليم من خلال جعله بأسعار معقولة لأغلبية السكان. فتضاعف معدل الالتحاق بالمدارس الابتدائية بين العامين 1945 و1955 في حين زاد معدل الالتحاق بالمدارس الثانوية بأكثر من ثمانية أضعاف، وزاد معدل الالتحاق بالكليات والجامعات بعشرة أضعاف (كون 1984). وبالنظر إلى أن التزام الحكومة بالتعليم العام، وهي تضع الميزانية، كان التزاما بالحد الأدنى خلال تلك الفترة، فقد كان يمكن لسرعة التوسع التعليمي أن تكون أبطأ مما كانت عليه لولا الإصلاح الزراعي. وكان من الشائع أن كثيرا من المزارعين ذوي الحيازات الصغيرة باعوا أراضيهم للإنفاق على التعليم الجامعي لأبنائهم.

ولم تسـهم فقـط الزيادة المذهلـة في القـوة العاملة المتعلمـة في تحقيق نمو اقتصادي كبير ولكنها أيضا مهدت الطريق لتأسـيس البيروقراطية المبنية على أساس المريتوقراطية. وعلى الرغم من وضع نظام اختبار الخدمة المدنية العليا (هاينغسي) في أوائـل العـام 1949، فـإن 4 في المائة من أولئـك الذين شـغلوا مناصب تحتاج مسـتوى رفيعا قد التحقـوا بالخدمة من خلال الاختبار في ظل حكومة سـينغمان ري (1948-1960). لقـد كـان التوظيف في المراكز الأعلى يتم بشـكل أسـاسي من خـلال تعيينات خاصة. وذلـك لم يعكس فقط اعتماد ري عـلى العلاقات الزبائنية ولكنه كـان يعكس أيضا نقصا في الحاصلين على تعليم عـال (كانغ 2002). وكانت حكومة بارك شونغ (1961- 1979)، مع ذلك، قادرة على تأسيس بيروقراطية مبنية على أساس المريتوقراطية التي يجري شغل وظائفها بتأمين الأشخاص الحاصلين على تعليـم جامعي، على الرغم من أنه ظل يخصص جزءا أساسـيا من الوظائف الأعلى للعسكريين الذين لم يجتازوا اختبار الخدمة المدنية العليا التنافسي (يو 2008).

من الأسـئلة المهمة فيما يتعلق بهذه الفترة لماذا اختار نظام ري تنفيذ الإصلاح الزراعـي الكبير ولماذا كان ناجحا جدا على النقيـض من بقية البلدان النامية (انظر دراسة الحالة لمونتينولا الخاصة بالفلبين في هذا المجلد). فالمخاطر الأمنية، التي كان مصدرها كوريا الشـمالية بالإضافة إلى الإصلاح الزراعـي الجذري في العام 1946 في ذلك البلد، جعلا من المحتم على نظام ري أن يحصل على مساندة من الفلاحين من خلال الإصلاح الزراعي واسع المدى (يو 2008). وحتى الحزب الديموقراطي الكوري الذي مثّل مصالح الملاك لم يعترض بشـكل صريح على الإصلاح الزراعي ولكن حاول فقـط تأخير تنفيذ الإصلاح وزيـادة التعويضات الخاصة بالمـلاك. وقد كان موقف الطبقة المالكة للأراضي في الجمعية الوطنية بالغ الضعف بسـبب تعاون كبار ملاك الأراضي مـع اليابانيـين. وقد أظهـر ري التزامه القوي بالإصـلاح الزراعي من خلال تعيين شو بونغ آم، وهو شيوعي سابق، وزيرا للزراعة، وصاغ قانونا تقدميا للإصلاح الزراعي بتعويض 150 في المائة من الإنتاج السنوي. وعلى الرغم من أنه كانت هناك محاولـة لزيـادة التعويـض إلى 300 في المائة، فقد مررت الجمعيـة قانون الإصلاح الزراعي بنسـبة 150 في المائة كتعويض والسداد في 2 فبراير 1950 واعتمده الرئيس ري في 10 مارس 1950 (كيم 2001).

ولم يسـاعد الإصلاح الزراعي الرئيس ري على تعزيز مركزه السياسي بين السكان الريفيين، فقط، ولكنه أيضا أسهم في استقرار البلد. وقد أزال قانون الإصلاح الزراعي أكثر جوانب التوجه الشيوعي جاذبية للفلاحين، مجردا المجموعات المسلحة الحزبية الشـيوعية من قاعدة الدعم الخاصة بهم في المناطق الريفية، وسـاعد على سيطرة الدولة بشكل شرعي كامل على أحداث العنف.

لم يكن يُقصد بقانون الإصلاح الزراعي، مع ذلك، خلق النظام المفتوح. فبدلا من تعزيز النظام المفتوح والتنافس الاقتصادي استخدم نظام ري توزيع الوصول المتميز للموارد التي تسيطر عليها الدولة لتعزيز تحالفاته. وبدأت تكتلات الشركات العائلية (شـايبول) في الظهور تحـت رعاية نظام حكم ري، وردت هـذه التكتلات الجميل من خلال المسـاهمات السياسـية غير الشرعية. وكانت المصادر الرئيسية للشايبول تتراكم أثناء فترة حكم ري ممثلة في التخصيص الانتقائي لتراخيص الاستيراد والحصص والحصـول على أسـعار تفضيلية في التفاوض على الممتلكات اليابانية السـابقة وفي أموال المسـاعدات والمواد وقروض المصارف الرخيصة والعقود العسكرية الحكومية والعقود العسـكرية مع الولايات المتحدة الأمريكية الخاصة بأنشـطة الإنشـاءات والإعمار (جون وساكونغ 1980، 271 -2).

وكـان بيع العقارات المصادرة – وتحديدا الممتلكات الصناعية التي كانت تابعة لليابانيين فيما سـبق خاضعا لسيطرة الحكومة العسـكرية الأمريكية ومن ثم نُقل إلى حكومة ري، التي كانت تحابي مديري المصانع وكانت لها صلات سياسـية جيدة بهـم. حددت حكومة ري أسـعار الممتلكات بنسـبة تتراوح بـين 25 و 30 في المائة من القيمة السـوقية، وكانت تعرض على المالكين الجدد خطط تقسـيط سخية. وفي مقابل أرباحهم التي جاءت على غير أسـاس، كـان المالكون لهذه الممتلكات يردون الجميل إلى حزب ري الليـبرالي. وأمنت الممتلكات المصادرة القاعدة الأولية للعديد من تكتلات الشايبول (ليم 2003، 42).

وتطـرح خصخصة المصارف التجارية في الخمسـينيات مثـالا على الخروج عل القواعـد في التـصرف في ممتلكات الدولـة. وكانت الحكومة وبشـكل أوليّ تطرح المصارف للبيع في العام 1954 بأحكام وشروط مصممة بشكل خاص لمنع رأس المال الصناعي من السـيطرة على المؤسسـات المالية. ولما لم تُقدَّم عطاءات تستوفي هذه

الشروط فقد سهلت الحكومة الشروط بشكل كبير. وكانت النتيجة فرض قلة من الشايبولات، من المساهمين الرئيسيين في حزب ري الليبرالي سيطرتهم على المصارف التجارية الكبرى. وباستخدام العلاقات السياسية كانوا يقترضون المال من المصارف من أجل عمل مزايدات على ملكية المصارف ذاتها (ليم 2003، 42).

لم يكن النظام السياسي يعمل وفقا لمبادئ النظام المفتوح والتنافسي. وعلى الرغم من أن كوريا الجنوبية كانت قد أرست ديموقراطية دستورية فإن المؤسسات الديموقراطية السابقة لم تكن تعمل عادة بطريقة ديموقراطية. كان الدستور يكفل الرعاية الشاملة وأيضا الحقوق الأساسية، غير أن الكوريين لم يكونوا مستعدين لممارسة حقوقهم السياسية وحرياتهم المدنية. لقد أصبح نظام حكم سينغمان ري استبداديا بشكل متزايد وأصبح فاسدا على مدار فترة رئاسته البالغة اثني عشر عاما (1948 - 1960). ولم يكن نظام حكم ري ليتردد في قمع المعارضة والعبث بالانتخابات من أجل تأبيد حكمه. وعندما أراد ري أن يقوم بتعديل الدستور للتحول من تخويل البرلمان انتخاب الرئيس إلى انتخابات رئاسية مباشرة العام 1952 واجهته معارضة من قبل أغلبية أعضاء البرلمان. لقد نجح في استخدام الخوف من الدولة والتهديد بفرض قانون الأحكام العرفية، لإجبار أعضاء البرلمان على الموافقة على التعديلات الدستورية. وقانون الأمن القومي الذي جرى تشريعه العام 1948 والذي جعل كلا من الشيوعية والاعتراف بكوريا الشمالية كيانا سياسيا غير شرعي – جرى استخدامه لقمع واضطهاد المنشقين والقيادات السياسية والمجموعات ذات الاتجاه اليساري.

ولم يكن حزب ري الليبرالي أكثر من مجرد شبكة علاقات شخصية خاصة به (لي 1968، 71-76 ؛ لي 1998، 35). ومن الملاحظ أن الحزب الليبرالي لم تكن لديه أي قاعدة طبقية في حين أن المعارضة الرائدة، القاعدة الأولية للحزب الديموقراطي كانت تمثل قاعدة عريضة. ونظرا إلى أن هذه القاعدة الجماهيرية قد تفككت بعد الإصلاح الزراعي والحرب الكورية فإن التنافس السياسي قد أصبح يميل نحو الجاذبية الشخصية للقادة وتوزيع المحسوبية. وكانت فضائح الفساد تندلع في أعوام الانتخابات الرئاسية، وكانت تتضمن تبادل الريوع والمساهمات السياسية غير القانونية. وكانت ممارسات شراء الأصوات قد أصبحت منتشرة وكان الغش في

إحصاء الأصوات أمرا شـائعا. لذلك فإن النظام المفتوح للحياة السياسـية، رسميا، لم يكن في واقع الأمر يضمن انفتاحا وتنافسا في الشؤون السياسية.

4-2-9 النظام المقيد الأساسي / الناضج (1960 - 1987)

مطالبـة الشـعب بالديموقراطية ازدادت بمـرور الزمن من العـام 1960 حتى العام 1987. وكان اتسـاع التعليم قد أنتج قوى مضـادة للديكتاتورية بين الطلاب والمفكرين. وكان النمو الصناعي والاقتصادي قد عمل على توسـيع الطبقة الوسطى والطبقة العاملة كما تنامت قوة صوتهم ومؤسسـاتهم مع الوقت. أدت التظاهرات الطلابية اعتراضا على الغش في الانتخابات التي أجريت في أبريل 1960 إلى اسـتقالة سينغمان ري من منصب الرئاسة. كانت الانفتاحة الديموقراطية قصيرة الأجل، حيث إنه في ظل الطغمة العسكرية، بقيادة الجنرال بارك تشونغ - هي، قد أُطيح بحكومة تشـانغ مايون (1960 - 1961) في شـهر مايـو من العـام 1961. وعلى الرغم من أن القـوى المؤيدة للديموقراطية كانت تـزداد مع مرور الوقت، فإنها كانت ضعيفة إلى درجـة لا ترقـى معها إلى منافسـة الجيـش. لقد حكم كل من بارك تشـونغ - هي وتشـون دوو - هوان كوريا كرئيسين مدنيين رسـميين معظم الوقت، ولكنهما كانا يملآن معظم مراكز قيادة الحزب الحاكم والبيروقراطية بهؤلاء الذين ينتسـبون إلى الجيش. وأسـس بارك وكالة الاسـتخبارات المركزية الكوريـة (KCIA) والحزب الجمهوري الديموقراطي لتعزيز وتقوية قاعدة سـلطته قبـل الدخول في انتخابات الرئاسـة العام 1963. وقد جاءت العناصر التي مثلـت جوهر القيادة وهيئة وكالة الاسـتخبارات الكورية المركزية وأيضا الحزب الجمهـوري الديموقراطي من الجيش. وكالة الاستخبارات المركزية الكورية التي كانت مشهورة باضطهاد المنشقين المخالفين وبانتهـاك حقوق الإنسـان، كانت قد بـدأت ككيان يتألف مـن ثلاثة آلاف ضابط مخلصين للحكم العسكري (كيم 1971، 111-12). وكانت القاعدة الأساسية للحزب الجمهـوري الديموقراطي تتمثل في التنمية الاقتصادية ومقاومة الشـيوعية. لم يكن لديها أي قاعدة طبقية، وكان ضباط الجيش الذين شـكلوا قيادة الحزب الجمهوري الديموقراطي ينتمون إلى خلفيات اجتماعية متواضعة. وبمرور الوقت شـكلوا تحالفا مع الشـايبولات. جرت هيكلة التحالف على نحـو تراتبي - نظام قيادة أحادي مع

قاعـدة عريضة من الموظفين، على غرار نموذج الكومنتانغ (KMT) في تايوان. وكان بارك مضطرا إلى أن يقوم بدور الراعي لضباط الجيش ليس فقط لاستغلال ولائهم للحاكم، ولكن أيضا لمنع أي تمردات من داخل الجيش ذاته. وكمجموعة واحدة أكثر قوة لديها إمكان ممارسة العنف كان الجيش يستأثر بمجموعة من التعيينات في مجلس الوزراء ومناصب حكومية على مستوى عال وكذلك في وكالة الاستخبارات المركزية الكورية والحزب الجمهوري الديموقراطي[3].

خاض بارك انتخابات رئاسية شديدة التنافسية مرتين، مرة في العام 1963 والأخرى في العام 1971، على الرغم من أن الانتخابات الرئاسية للعام 1967 لم تتسم بتنافسية شديدة. لقد كان هناك تشكك في أن بارك لم يكن سيتمكن من الفوز بانتخابات العامين 1963 و1971 من دون شراء أصوات على نطاق واسع وممارسة التزوير في إحصاء الأصوات. كان مقتنعا، وبشكل واضح، بأن الديموقراطية كانت مكلفة للغاية وتدعو إلى تحمل المخاطر. لقد أعلن قانون الأحكام العرفية وقام بحل المجلس القومي، كما ألغى الدستور القائم في العام 1972. والدستور المسمى بـ «دستور يوشين» ألغى الانتخابات الرئاسية المباشرة والتي منحته وبشكل فعال منصب الرئاسة مدى الحياة، وكذلك أعطى دستور يوشين الرئيس سلطة ترشيح ثلث أعضاء البرلمان وهو الأمر الذي كان يضمن أغلبية مقاعد مطلقة للحزب الجمهوري الديموقراطي الحاكم. لقد أرسى بارك العديد من الإجراءات والتدابير الطارئة التي استُخدمت لقمع كل انتقاد لدستور يوشين ونظامه الديكتاتوري، حتى عندما كانت انتخابات الرئاسة وانتخابات البرلمان تجرى بشكل منتظم فإنها كانت بعيدة كل البعد عن الانفتاح والتنافسية. ونغمة مكافحة الشيوعية كانت تستخدم بشكل ملائم لقمع المحتجين. وقد أسيء استخدام قانون الأمن القومي مرارا وتكرارا لاضطهاد المنشقين وكانت الاستخبارات المركزية الكورية والشرطة تستخدمان لقمع الأنشطة المناهضة للحكومة. بالإضافة إلى ذلك كانت عمليات شراء الأصوات والتزوير في الإحصاء تحد من نطاق التنافس الحقيقي في الانتخابات. ومن الملاحظ أيضا أن الحالة الطلابية المناهضة للديكتاتورية استمرت كذلك في النمو رغما عن القمع الصارم وفاز الحزب الديموقراطي الجديد - المعارض الرئيسي- بأغلبية الأصوات العام

1978 في الانتخابــات البرلمانية العامة على الرغــم من أن حزب بارك الجمهوري الديموقراطي احتفظ بأغلبية كبيرة في البرلمان بسبب ما حصل عليه من امتيازات من النظام الانتخابي[4].

وبعــد أن دبر مدير الاســتخبارات الكورية كيم جاي - كيــو اغتيال بارك، العام 1979 كانت هناك فترة وجيزة من الانفتاح الديموقراطي غير أن الطغمة العسكرية الحاكمة يقودها الجنرال تشون دوو - هوان سيطرت على السلطة من خلال انقلاب، عــلى مرحلتين، وبالقمع الدموي لانتفاضة كوان جــو. وبعد فترة وجيزة من الحكم العسكري المباشر أصبح تشــون رئيسا مدنيا من خلال انتخاب مباشر لم يكن هناك من ينافســه فيه. لم يكن احتواء الحركة الطلابية المتزايدة بشــكل مستمر أمرا سهلا وكذلــك الحركــة العمالية، وعلى وجــه الخصوص، مع تحــول المجموعات الطلابية والعمالية، وبشكل متزايد إلى الراديكالية النضالية. الحركات الطلابية والعمالية كان يقودها دوما المعسكر القومي الراديكالي المتشدد الذي كان دوما مناهضا للأمريكيين ومواليا لكوريا الشمالية، ومعسكر آخر أكد على الكفاح الطبقي وكان يؤمن بالثورة الشــيوعية. وفي الوقت الذي اســتخدمت فيه الحركات الطلابية تكتيكات ســلمية بشــكل كبير قبل انتفاضة كوان جو اســتفادوا بشكل متزايد من التكتيكات العنيفة مثــل اســتخدام المولوتوف. وعندما خــرج مئات الآلاف مــن المواطنين - وكان من بينهم الطلاب والعمال الكادحون والطبقة الوســطى الجديدة إلى الشارع في سيول، وفي جميع أرجاء البلاد العام 1987 كان على الرئيس تشــون أن يستســلم لمطالبتهم بالديموقراطية وتضمن ذلك انتخابات رئاســية مباشرة. وقد فكر الرئيس تشــون في اســتخدام القوة العســكرية لقمع المظاهرات والاحتجاجات، ولكنه وبشكل واضح لم يكن يســتطيع أن يخاطر بارتكاب مذبحة أخرى كتلــك التي وقعت أثناء القمع العنيــف لانتفاضة كوان جــو عام 1980 كما أن الولايــات المتحدة الأمريكية حثت تشــون على الامتناع عن اســتخدام القوة العسكرية ويحتمل أن هذا كان ناتجا عن مشــاعر الكراهية المتزايــدة ضد الأمريكيين بين الكوريين وبســبب الدعم الأمريكي للقمع العسكري في كوان جو.

وعلى الرغــم من أنني قمت بوصف تلك الحقبــة (1960 - 1987) بأنها رحلة طويلة في اتجاه الديموقراطية فإن هذه الفترة تُعرف وبشكل أفضل على أساس كونها

فـترة الانطلاق الاقتصـادي أو التصنيع بهدف التصدير. وقـد كانت كوريا أفقر من معظـم الدول في أمريكا اللاتينية ومن بعض الدول في أفريقيا عندما بدأت في النمو الذي يوجهه التصدير في حقبة السـتينيات، كانت أكثر فقرا من المكسيك والأرجنتين وكانـت أفقر، إلى حد ما، من الفلبين والسـنغال، ولكنهـا اليوم أكثر ثراء من أي من هذه الدول (الجدول 9 - 2).

الجدول (9 - 2): نمو معدل حصة الفرد من إجمالي الناتج القومي، 1960 - 2003 لبعض الدول المختارة.

	معدل الحصة الفعلية للفرد من جملة الناتج القومي - (بسعر الدولار في العام 2000)			معدل النمو السنوي
	1960	1987	2003	1960 - 2003 (%)
كوريا الجنوبية	1,458	7,374	17,597	6.05
تايوان	1,444	9,396	19,885	6.34
الفلبين	2,039	2,965	3,575	1.38
موزمبيق	838	922	1,452	1.48
السنغال	1,776	1,474	1,407	0.43-
المكسيك	3,719	6,595	7,938	1.84
الأرجنتين	7,838	9,624	10,170	0.75

المصدر: Heston, Summers, and Aten (2006)..

تمتعت كوريا بنمو اقتصادي مستدام بمعدل نمو سنوي يبلغ متوسطه 6 في المائة منـذ العام 1960. وبالحقيقة فهي لم تعرف نموا سـلبيا باسـتثناء ثلاثة أعوام أثناء تلك المدة الطويلة: معدل النمو السلبي الطفيف (- 0.7 في المائة) العام 1962 بعد الانقلاب العسكري في العام 1961 الذي كان يقوده الجنرال بارك تشون - هي، ونمو - 8.5 في المائـة في العام 1980 في ذروة الاضطرابات السياسـية بعد اغتيال الرئيس

بارك ومع الصدمة النفسـية الثانية ونمـو - 9.0 في المائة العام 1998 الذي صاحب الأزمة المالية[5].

تغيير إسـتراتيجية الحكومة الكورية من تعزيز إسـتراتيجية إحلال الواردات إلى التشجيع ودعم الصناعات التصديرية أسهمت في تقوية الصادرات وزيادة الإنتاجية. وللتأكد من ذلك فإن النظام الاقتصادي لم يكن قريبا بأي درجة من العمل على مبدأ النظام المفتوح والتنافسي سـواء كان داخليا أو خارجيا. وعلى المسـتوى الخارجي لم يكن هناك تشجيع على الاستيراد، وكان يتم تنظيم ذلك بشكل صارم بتعرفات عالية وبعوائق لا ترتبط بالتعريفة الجمركية. الاسـتثمار الأجنبي المباشر كان مقيدا بشكل صارم على الرغم من أن القروض الأجنبية كان هناك من يسـعى وراءها بحماسـة. وعلى المستوى الداخلي كانت الحكومة تملك وتسيطر على المصارف التجارية وكانت توزع الائتمانات بأسعار مخفضة للشركات الموالية، وكذلك الصناعات ولمكافأة الأداء التصديري، ولكن هذا أيضا كان مقابل هبات ومنح سياسية.

إيجاد وتوزيع عوائد ريعية كان أمرا شـائعا ليس فقط في ظل نظام سـينغمان ري، ولكن أيضا في ظل نظام حكم بارك تشونغ هي، وتشون دوو - هوان. وقد كان القضاء على الفسـاد أحد المطالب الرئيسية للثورة الطلابية في شهر أبريل من العام 1960، فأعلن بارك في البداية مقاومته للفساد كأولوية قصوى كما فعل تشون العام 1980 لتبرير توليه زمام الأمور عسـكريا. وبشكل مباشر بعد انقلاب 16 مايو 1961 ألقى المجلس العسـكري القبض على تكتلات الشـيبول بتهم تكديس الثروة بشكل غير مـشروع، ولكن التحقيقات انتهت إلى تفاوض على شروط سياسـية واقتصادية بـين الجيش ومالكي الشـيبولات. المجلس العسـكري لم يقلل فقـط الغرامات فيما يخـص تكديس الثروات بشـكل غير مشروع، ولكنه قدم أيضـا دعما ماليا لأصحاب الصناعات الذين تعهدوا بالاسـتثمار في مشروعات صناعيـة بعينها وتعهدوا تقديم أموال سياسـية (كيم وايم 2001). العقاب المهم تمثل في مصادرة حصص الأسهم في المصـارف التجارية والتي بدورها كانت تمثـل تأميما للمصارف التي كانت قد تمت خصخصتها في أواخر الخمسينيات (ليم 2003 - 44).

أظهرت هذه الأحداث أن المجلس العسـكري بقيادة بارك تشـونغ - هي كان يتطلع إلى سـد «نقص الشرعية» التـي ترتبت على الإطاحـة بحكومة ديموقراطية

شرعية، بإظهار الرغبة في مكافحة الفساد من جانب، ومن جانب آخر بعمل شراكة مـع رجال الأعمال لدفـع عملية التصنيع والنمو الاقتصـادي. وبعد الثورة الطلابية في العام 1960 أعلنت حكومة تشـانغ مايون التي لم تدم طويلا سياسـة «الاقتصاد أولا»، وكانــت تعد لإطلاق خطة تنميــة اقتصادية (لي 1968). أدرك بارك أن الحكم العسكري المعزز لم يكن ممكنا من دون أداء اقتصادي جيد، وأنه كان في حاجة إلى رجــال الأعمال كحليف له على طريق التنميــة الاقتصادية، وأيضا كمصدر للتمويل السياسي. ونظرا إلى أنه لم يكن يريد شريكا مكافئا له من رجال الأعمال فإنه احتفظ بالسـيطرة على المؤسســات المصرفية التي كانت ســتمكنه من توجيه الشــيبولات للاستثمار في القطاعات والصناعات الموافقة للمخططات التي تحددها الدولة. وبناء عليـه فإن نظام مبادلة العوائد بين الحكومة والمصارف الشــيبولات قد تشـكل في بدايــات حكم بارك، واســتمر حتى الأزمة الاقتصادية الشرق آسـيوية التي ضربت الاقتصاد الكوري بشــدة في العام 1997. وفي ظل حكم كل من بارك تشـونغ - هي وتشــون دوو - هوان، كانت الأشــكال الأكثر أهمية من الريوع هي إنشاء أو توفير القروض الأجنبية والمحلية بعائد فائدة منخفض. كانت الحكومة تحابي الشــيبولات والمصدرين في توزيع الريوع مقابل مســاهماتهم السياسية، وغالبا ما كانت تحمي احتكارهــم من خلال تقييد دخــول شركات أخرى في صناعات بعينهــا. أثناء الأداء التصديــري في حقبــة الســتينيات زودت الحكومة بمعيار موضوعي نســبيا لتوزيع الائتمان بأســعار مخفضة في حين أنه أثناء الســعي نحو التصنيع الثقيل والصناعات الكيميائيــة في حقبــة الســبعينيات لم يكن دعم الحكومة يعتمد بشــكل كبير على الصناعة أكثر منه على الأداء التصديري. ونظرا إلى أن الشيبولات كانت وبشكل أولي من المصدرين والرائدين في مجال الحواســيب HCI فإن الشيبولات توسعت بشكل سريع في ظل نظام حكم بارك، وبدأت في الظهور مشــكلة النمو الضخم الذي يضع المنظمات التجارية خارج قدرة الدولة على السيطرة.

ووفقا للقاعدة المعمول بها آنذاك، فإن الشركة التي تحصل على موافقة الحكومة من أجل مشروع صناعي ســوف يتم تمويلها بمعدل الخمس من المساهمين وأربعة الأخــماس من قروض أجنبية ومحلية. كما أنهــا كانت تحصل أيضا على أنواع أخرى مــن الدعم مثل الإعفاء من الضرائب. وإذا أصبــح المشروع ناجحا فإن الشركة تبدأ

خطا جديدا من العمل بالأرباح. ومرة أخرى فإن الشركة لن تضع الكثير من الأسهم، ولكنها سوف تعتمد وبشكل كبير على الدين الخارجي. واتساع هذه العملية يؤدي إلى وجود مجموعة من المؤسسات أو الشيبول (جونز وساكونج 1980، 273 - 4).

وكانت هنــاك اختلافات جوهرية في أهمية المحســوبية والســعي إلى العوائد الريعية وبين بديل الاســتيراد وإســتراتيجيات الصناعة من أجــل التصدير. وفي ظل سياسة إحلال الواردات فإن حماية الحكومة والمنح والهبات كانت حاسمة من أجل ربحية المشــاريع التجارية. وفي ظل سياسة التوجه للتصدير فإن الشركات كان يجب أن تتنافس في أسواق أجنبية. وعلى الرغم من أن هناك أشكالا مختلفة من المحاباة والمنح والدعم قد ساعد المؤسسات والشركات على التنافس في الأسواق الأجنبية فإن الإنتاجيــة والتنافــس تزايدت أهميتهما. وكذلك فإن حريــة الحكومة كانت مقيدة نظرا إلى أنه تعين عليها أن تقوم بمكافأة الأداء التصديري وليس فقط الولاء السياسي والمســاهمات. وبناء عليه فإن الســعي نحو الريوع والفساد كانا محصورين داخل حدود معينة ومارست البيروقراطية حريتها بالالتزام بمعايير غير شخصية يفوق الميل إلى المعايير الشخصية أو الزبائنية (مو - وينغاست).

ومع تنامي حجم وقوة الشــيبولات بدأت حكومة تشــون دوو - هوان (1980 - 1987) في اتخاذ إجــراءات وتدابير في اتجاه التحرر الاقتصادي التدريجي. وبدأت الحكومــة في تحرير الواردات تدريجيا بناء على طلــب الولايات المتحدة الأمريكية، ولكنهــا بــدأت أيضــا في تحرير الأســواق المالية من خــلال تقليل ضوابــط وقيود المؤســســات المالية غــير المصرفية، وكان العديد منها تتم الســيطرة عليه على المدى الطويل من خلال مجموعات الشــيبولات. بالإضافة إلى ذلك هناك بعض الإجراءات والتدابــير، مثل تشريع قانون تنظيم الاحتكــار والتجارة الحرة، أُدرجت لموازنة قوى الشــيبولات في الســوق. غير أن هــذه الإجــراءات والتدابير لم يتــم تنفيذها بقوة. والجدير بالاهتمام أن الشــيبولات قد ازدادت ونمت بشــكل أكــبر وازداد التركيز في يدها كنتيجة لإجراءات التحرير. وزادت مبيعات الشــيبولات العشرة الكبرى كنسبة مئوية من جملة الناتج القومي من 1.15 في المائة عام 1974 لتصل إلى 8.32 في المائة العــام 1979 ووصلت إلى 4.67 في المائة عام 84 (امســدين 1989: 116، 134 - 7). وبناء عليه فإن الاقتصاد الكوري كان يشهد انفتاحا متزايدا في بعض الجوانب، ولكن

التركيز المتزايد للشيبولات والتواطؤ بين النخبة السياسية ونخبة رجال الأعمال عملا على تقييد النظام والتنافسية، من ناحية أخرى.

وأثناء هذه الفترة لم يكن الكل يتمتع بحماية حق الملكية بشكل مساوٍ. وعلى سبيل المثال، فالرئيس بارك أصدر مرسوم طوارئ من أجل الاستقرار الاقتصادي والنمو، ومن أجل إغاثة الشيبولات التي تضخمت لدرجة وضعتها خارج سيطرة الدولة، العام 1971. الأمر الذي حول قروض أسواق المال إلى قروض مصرفية تُسدَّد على مدار فترة خمس سنوات بمعدلات فائدة أقل ومع فترة سماح تبلغ ثلاثة أعوام تُجمَّد في أثنائها القروض السوقية. من إجمالي 896.209 أشخاص سُجِّلوا كدائنين كان هناك 70 في المائة من صغار المقرضين لديهم في السوق أصول تقل عن مليون دولار، بلغت أرباح الواحد منهم 2890 دولارا (وو 1991: 109 - 115، كيم وايم 2001). ومن هذا المنطلق تجاهلت الدولة وتعدت على حقوق ملكية عدد كبير من صغار الدائنين لإنقاذ الشيبولات التي لم تكن تعامل كلها على قدم المساواة.

استخدم الرئيس تشون الترشيد التصنيعي لمعاقبة الشيبولات غير المتعاونة ولمحاباة تلك الداعمة له والمتصلة به. مجموعة كوك جي، والتي كانت سابع أكبر شيبول، تم حلها ومجموعة الشركات الثلاث والعشرين التابعة لكوك جي تم منحها إلى شيبولات تتميز بأداء ضعيف قدمت إلى تشون رشا كبيرة أو كانت لديها علاقات أسرية معه. مالك مجموعة كوك جي - يانغ يونغ - مو كان معروفا بأنه رفض أن يدفع رشا كبيرة. لذلك فإن حقوق ملكية الشركات خارج الائتلاف الفائز، وبشكل خاص مالكو الشركات الذين دفعوا رشا قليلة أو كانت لديهم علاقات مع المعارضة كانوا هم الأكثر عرضة للمخاطر (شويف 2004).

5-2-9 النظام المقيد الناضج مع ظروف الاستعداد للانتقال (1987 - 1997)

الإصلاح الزراعي والتصنيع الذي يوجهه التصدير لم يسهما فقط في فتح النظام على أنشطة اقتصادية، ولكنهما أيضا خلقا ضغوطا متزايدة من أجل الانفتاح السياسي عبر انتشار التعليم واتساع الطبقة الوسطى مع مرور الوقت. بالإضافة إلى ذلك انحصر التهديد الأمني مع تفوق كوريا الجنوبية على كوريا الشمالية فيما يخص القوة الاقتصادية والعسكرية (ويتضمن ذلك المساعدات والدعم

العسكري الأمريكي) والأمن لم يكن بالإمكان إعادة استخدامه لتبرير وجود نظام ديكتاتوري مستبد، بالإضافة إلى انحسار وتراجع النظرة المقاومة للشيوعية التي كانت تستخدم لقمع الحركات المنشقة. وعلى الرغم من أن أول تحول ديموقراطي العام 1960 كان قد تبعه انقلاب بارك العام 1961 والانفتاح الديموقراطي الثاني العام 1979 كان قد قُمع من قبل الطغمة العسكرية بقيادة تشون العام 1980 فإن الانفتاح الديموقراطي، العام 1987، كان أكثر حسما ولم يشهد انتكاسة إلى الحكم الاستبدادي[6].

وبعد التحول الديموقراطي العام 1987 استمتع الكوريون بنظام منفتح بشكل متزايد على الفرص السياسية. لقد استوفت كوريا الشروط التمهيدية التي يمكن أن تؤدي إلى تحول إلى نظام مفتوح. حدثت تطورات مهمة فيما يخص السيطرة المدنية على الجيش وكبح جماح عنف الدولة، وازدهار جميع أشكال المنظمات وتحسين سيادة القانون. بالإضافة إلى ذلك كانت هناك محاولات تسعى إلى زيادة الانفتاح الاقتصادي من خلال المزيد من تحرير الأسواق وكبح جماح قوة الشيبولات في السوق. لكن تلك الجهود لم تكن ناجحة بشكل كبير.

ولنتذكر أن نظام حكم ري كان قد حقق إنجازا مهما فيما يخص احتكار الدولة للعنف. كما ساعدت الحرب الكورية على القضاء على المجموعات اليسارية المسلحة مثل فصائل حرب العصابات، كما أسهم الإصلاح الزراعي في تعزيز الاستقرار السياسي من خلال التخلص من مخاطر المنافسة والدعم المحتمل للشيوعية في أوساط أغلبية السكان الفلاحين. لذلك لم تكن هناك مجموعات قوية لها قدرات على ممارسة العنف باستثناء الجيش والشرطة في نهاية الحرب. ومع ذلك فإن الانقلابات العسكرية 1961 و1980 أظهرت أن سيطرة الجيش من خلال حكومة مركزية كانت مهتزة ومتداعية. وأثناء فترات رئاستَي بارك وتشون كان هناك عدد كبير من ضباط الجيش يُعيَّنون وزراء وأعضاء في البرلمان.

وقد أمّن التحول الديموقراطي في العام 1987 الفرصة لإرساء دعائم السيطرة المدنية على الجيش. ومارس الجيش ضبط النفس أثناء ذلك التحول. قام الرئيس كيم يونغ - سام (1993 - 98) بالتخلص من مجموعة من ضباط الجيش الذين لهم تطلعات سياسية. وقد حوكم الرئيسان السابقان تشون دوو - وان، و روهـ تاي - وو

، ودِينا بالخيانة والفســاد. الأمر الذي أعطى رسالة قوية للجيش بأنه حتى قيادات الانقلابات الناجحة يمكن أن يعاقبوا في النهاية. وعندما قام الكوريون بانتخاب كيم داي - يونــغ، الذي بقي فترة طويلة أحد قيــادات المعارضة والذي اعتاد أن تتهمه النظم الاســتبدادية بكونه مواليا للشيوعية أو مواليا لكوريا الشمالية، كرئيس العام 1987، فلم يتدخل الجيش. وأثبت هذا إرســاء السلطة المدنية على الجيش. لم تكن هناك محاولة انقلاب واحدة على مدار عقدين من الزمن منذ التحول الديموقراطي.

والديموقراطيــة أيضا قدمت نوعا من الســيطرة على عنــف الدولة كالتعذيب وحالات الوفاة غير الواضحة الأســباب والقمع العنيف للاحتجاجات. وبشــكل موازٍ فإن الحركات الاشــتراكية النضالية تضاءلت مع مــرور الوقت، وإن لم تختف نهائيا. وسيادة القانون تحسنت أيضا. وبشكل خاص، لعبت المحكمة الدستورية دورا مهما في حماية حقوق الإنســان وحقوق الملكية. مختلف أشــكال المؤسسات والمنظمات ازدهرت. وفي ظل النظم الاســتبدادية ليس فقط المؤسســات السياسية والاتحادات العماليــة، ولكن أيضا جمعيات أو تحالفات رجال الأعمال والاتحادات المهنية كانت الســيطرة تُحكَم عليها من خلال الحكومة. ولكن بعد التحــول الديموقراطي العام 1987 أعيــد تشــكيل العديد من مؤسســات المجتمع المــدني في مختلف المجالات وأصبحت تعمل بشكل حر. والعديد من الاتحادات الصناعية والنقابات والمنظمات غير الحكومية التي أصبحت حاليا نشــطة كانت قد تشــكلت أثنــاء الأعوام الثلاثة الأولى من الديموقراطية (مو - وينغاست، 153 - 4).

الزيــادة المتســارعة في الانفتاح الســياسي جاءت بمطالب بمزيــد من الانفتاح الاقتصادي. فمن ناحية، طالب رجال الأعمال بالتحرر من القيود والضوابط. وبشكل خاص ســعت الشــيبولات لإضعاف أو التخلص مــن القيود والضوابــط المفروضة عليها مثل ضبط قواعد الائتمان والقيود المفروضة على جملة اســتثمارات الأســهم اعتــمادا على قانون الاحتكار وقانون التجــارة الحرة. ومن ناحية أخرى، كان هناك قلــق متزايد بخصوص التركيز الاقتصادي في أيدي الشــيبولات والتواطؤ بين النخبة السياسية والشيبولات.

وعندما اختار بارك تشونغ - هي أن يحالف ويحابي الشيبولات كوسيلة للوصول إلى صناعة تفضيلية كانت الشيبولات في ذلك الوقت ضعيفة. وكانت الحكومة قوية

بما فيه الكفاية لتوجيه قراراتها الاستثمارية مثل التوجه نحو الصناعات الثقيلة والصناعات الكيميائية في حقبة السبعينيات التي تجلت بوضوح. وعلى الرغم من أن نظام حكم بارك تشون اعتمد وبشكل متزايد على المساهمات السياسية غير الرسمية من الشيبولات فإن الدولة بقيت لديها القدرة على الحفاظ على قوة العلاقة مع الأعمال التجارية. وبعد التحول الديموقراطي كان اعتماد السياسيين على تمويل الحملات قد عمل على زيادة النفوذ السياسي للشيبولات وفي ذلك الوقت تضاءل نفوذ نظام الحكومة على رجال الأعمال. بقي الحزب الحاكم محتفظا بعلاقات مع الشيبولات، أما المعارضة فغالبا ما كانت منقسمة وتنقصها مصادر مستقلة للتمويل السياسي. الأحزاب السياسية كانت لا تزال ضعيفة فيما يخص تقديم عوامل جذب برامجية واضحة كما ارتكز التنافس السياسي على عوامل الجذب الشخصية والانشقاقات الإقليمية التي تشكلت بسبب النمو المناطقي غير المتوازن في أثناء الحقبة الاستبدادية. بالإضافة إلى ذلك فإن نمو الاقتصاد الكوري من حيث الحجم والتكنولوجيا جعل من الصعب بالنسبة إليه وبشكل متزايد على الحكومة أن تمارس السيطرة على القطاع الخاص.

وفي حين أن الشيبولات تضخمت أثناء الحقبة الاستبدادية واستمرت في الاتساع من حيث نفوذها الاقتصادي والسياسي بعد عملية التحول الديموقراطي، فالمنظمات الاجتماعية والمدنية التي كان يمكن أن تُحدث نوعا من التوازن مع نفوذ الشيبولات لم تكن قوية بما فيه الكفاية بسبب النمو المتباطئ للمجتمع المدني في ظل الأنظمة الاستبدادية (مو - واينغاست). وعدم توازن القوى أدى إلى سياسة اقتصادية كانت أكثر استجابة لمطالب الشيبولات على حساب المطالب الشعبية بإصلاح الشيبولات. وكانت الحكومة غير قادرة على احتواء الخطر الأخلاقي لهذه التكتلات وتحركها باتجاه الاستدانة المفرطة، (TBTF) الأمر الذي أدى إلى استثمار مفرط واقتراض مبالغ به وتضمن ذلك دينا أجنبيا زائدا قصير الأجل. شجعت حكومة كيم يونغ - سام (1993 - 98) برصيدها في رأس المال السوقي على التحرر والتخلص من قيود المؤسسات المالية غير المصرفية (NBSIF) وشجعت تكتلات الشركات على تمويل استثماراتها الطموح من خلال المؤسسات المالية غير المصرفية التابعة له ومن خلال أسواق رأس المال الدولية. وعلى الرغم من أن الاقتصاد الكوري كان ينمو

بشكل مستمر بعد عملية التحول الديموقراطي فإنه أصبح معرضا للأزمة الاقتصادية الشرق آسيوية في العام 1997 بعد سلسلة من حالات إفلاس الشيبولات التي أثقلتها الاستدانة المفرطة.

6-2-9 التحول نحو النظام المفتوح (1997 - حتى الوقت الحاضر)

الأزمة المالية للعام 1997 كانت اختبارا لاحتمال أن ترتد كوريا إلى النظام المقيد أو أن تقوم بعملية تحول فعلية للنظام المفتوح. وربما جعلت الأزمة الاقتصادية الكوريين يلقون باللوم على المؤسسات السياسية الديموقراطية وعلى عمليات صنع السياسة لنقص كفاءتها، وأيقظت الحنين إلى الحكم الاستبدادي. لاحظ أن العديد من الدول في أمريكا اللاتينية على مدار القرن ونصف القرن الماضي تحركت بشكل أكثر قربا نحو الشروط التمهيدية ولكنها انتقلت بعيدا عندما تسببت الأزمات بعودة الجيش إلى السياسة أو تهديد سيادة القانون (NWW).

ومن هذه الناحية، كان انتخاب كيم داي - يونغ العام 1998 لمنصب الرئاسة في سباق تنافسي شديد في ذروة الأزمة المالية حدثا يتميز بالأهمية. لقد كان كيم قائدا معارضا لمدة طويلة. وبعد عشر سنوات قام الكوريون بعمل تغيير آخر في الحكومة من خلال انتخاب المرشح المحافظ لي مايونغ - باك رئيسا. هذان التغييران في الحكومة من التيار المحافظ إلى التيار الليبرالي (1998) ومن التيار الليبرالي إلى التيار المحافظ (2008)، حققا ما يسمى بـ «اختبار الطرفين» لتقوية الديموقراطية. وكما لاحظنا من قبل فإن الجيش مارس ضبط النفس في كلا الانتخابين.

الرئيس كيم داي يونغ اتبع «التنمية المتوازية للديموقراطية واقتصاد السوق» وأعلن نهاية تواطؤ الحكومة ورجال الأعمال أو رأسمالية المحاسيب، وأطلق ما يسمى بـ «تجاوز صندوق النقد الدولي IMF-plus»، وهو برنامج إصلاحي شامل يتجاوز الإصلاحات التي طالب بها صندوق النقد الدولي (يو 2009). تم تنفيذ التحرر الخارجي، وتضمن ذلك الانفتاح الكامل لأسواق المال وبيع المؤسسات المتعسرة ماليا لمستثمرين أجانب ورفع قيود الصرف الأجنبي والتحرر الراديكالي من الاستثمار الداخلي. ونُفّذت الإصلاحات الهيكلية في القطاعات المالية والمؤسسية والعمالية والقطاع العام. إصلاحات الشيبولات كانت تسعى إلى تعزيز الشفافية والمحاسبة

في الحوكمة المؤسسية والممارسات المحاسبية. الإصلاح المالي عمل على تقوية الأمن المالي الخالص وعزز من الوظائف الإشرافية المالية. وكذلك عملت الحكومة وبشكل سريع على ضبط شبكة الأمن الاجتماعي مثل تأمين البطالة والتأمين الصحي ونظام المعاشات التقاعدية القومي والمساعدة العامة للفقراء.

زادت تلك الإصلاحات من الانفتاح والتنافسية في الاقتصاد. ومن المحتمل أن الوقت كان مبكرا جدا لنعرف مقدار التحسن الذي تم في عملية انفتاح الاقتصاد. فمن جانب كان هناك تحسن في الحوكمة المؤسسية وحماية أسهم الأقليات الأسواق الماليـة أعيدت هيكلتها بالكامل. ومن جانب آخر العديد من الإجراءات والتدابير الإصلاحيـة قاومتها تكتلات الشركات القوية والحكومة المحافظة الجديدة وهي حكومة لي مايونغ - باك كانت قد أضعفت القيود المفروضة على الشيبولات.

وعلى رغم ذلك، فإن الإصلاحات الاقتصادية الكاسحة التي قامت بها حكومة كيم داي يونغ رسخت البنية المؤسسية الأساسية للنظام المؤسسي القائم على السوق. والآن هناك العديد من الفاعلين الاقتصاديين الجدد كالمصارف والمستثمرين الأجانب والمستثمرين المؤسسيين الذين يتصرفون بشكل مستقل عن الحكومة وعن الشيبولات. بهذا المعنى فإن درجة الانفتاح الاقتصادي قد تحسنت وبشكل كبير بعد الأزمة (مو – وينغاست 218 - 9).

وقد زادت حكومة كيم داي- يونغ وحكومة روه موه - يون التي تلتها (2003 - 2008) من الانفتاح والتنافسية في كيان الدولة أيضا. وزادت الإصلاحات في قوانين الانتخاب وقوانين التمويل السياسي من الشفافية وأيضا من التنافس الحر والعادل. والتنافس بين الأحزاب لترشيح مرشحين لمناصب انتخابية مهمة أصبح يضم مشاركات أكبر وأصبحت هناك شفافية حيث الأحزاب الكبيرة قامت بإدخال عمليات جديدة مشابهة للانتخابات الأولية. وتراجعت، بشكل ملموس، معدلات إساءة استخدام الوكالات القوية مثل الادعاء العام والشرطة والعوائد ووكالات الاستعلامات لأغراض سياسية، وخاصة في ظل حكومة روه. وحكم القانون قد تحسن بشكل أكبر بتأسيس مفوضية حقوق الإنسان. وهناك الكثير من الجهود التي بُذلت لمقاومة الفساد والقضاء عليه وتضمن ذلك تأسيس المفوضية الكورية المستقلة لمكافحة الفساد وتعيين مدعين خاصين في العديد من القضايا التي تضمنت مسؤولين على مستوى

رفيع وإجراء تحقيقات شاملة في تمويل الحملات الانتخابية الرئاسية. منظمات المجتمع المدني مارست نفوذا جوهريا لمحاسبة الحكومة والسياسيين وتكتلات الشركات من خلال حملة انتخابية سلبية ضد السياسيين الفاسدين ودعما لنشاط المساهمين وأصحاب المصالح من الأقليات.

وبعد عشرة أعوام من الحكم الليبرالي انتقد الكوريون الرئيس الموالي لرجال الأعمال لي مايونغ - باك. ويشير تداول السلطة بين الحزب الديموقراطي المتحرر الليبرالي والحزب القومي الكبير GNP والتنافس الانتخابي، وبشكل متزايد حول قضايا سياسية، إلى تطور نظام الحزب السياسي في كوريا[7].

وهناك أيضا أحزاب قليلة صغيرة، منها حزب العمال الديموقراطي، تطورت على نحو جعلها تمثل طيفا أيديولوجيا أكثر تنوعا. وعلى الرغم من أن السياسات الإقليمية لا تزال تسيطر على المشهد الانتخابي الكوري إلا أن التنافس البرامجي حول قضايا السياسة الاجتماعية وسياسات كوريا الشمالية أصبحت تؤثر وبشكل متزايد في الخيارات الانتخابية. وهناك مخاوف من أن حكومة لي مايونغ - باك (2008 - 13) قد تتراجع عن الإصلاحات الاقتصادية والسياسية التي أنجزتها الحكومات السابقة. وهناك دلالات على أن حكم القانون يشهد في الآونة الأخيرة ضعفا كبيرا حيث الشروط المكفولة قانونا للمناصب العامة التي تم التعيين فيها في ظل الحكومات السابقة لم يتم احترامها. ولا يزال التدخل التعسفي من جانب الحكومة في السوق، قائما، كما هي الحال في محاولة السيطرة على الأسعار على السلع الضرورية. وقد أعربت مجموعات حقوق الإنسان مثل منظمة العفو الدولية، عن مخاوفها من قمع حرية الصحافة وحرية التعبير بشكل أكثر عمومية في ظل الحكومة الجديدة. وعلى رغم ذلك فإنه من غير المحتمل، إلى حد بعيد، أن تعود كوريا إلى الحقبة الاستبدادية مرة أخرى. نظرا إلى أن النظام السياسي أصبح تنافسيا والمجتمع المدني أصبح أكثر قوة.

3-9 تأملات في إطار النظام المقيد - النظام المفتوح والحالة الكورية

بعد مراجعة التاريخ ما بعد الاستعماري لكوريا الجنوبية من منظور إطار النظام المقيد - النظام المفتوح سيناقش هذا القسم بعض القضايا الأساسية الخاصة بإطار العمل فيما يتعلق بالحالة الكورية.

9-3-1 النظام المفتوح والتنمية الاقتصادية

إحدى الحقائق التي تسبب الحيرة بشأن التنمية الاقتصادية الكورية تتمثل في الطفرة الاقتصادية المعجزة والنمو المعزز الذي تحقق في ظل الأنظمة المستبدة لبارك تشونغ - هي (1961 -1979) وتشون دوو - هوان (1980 -1987). حيث إن النظم الاستبدادية لم تعمل فقط على كبت الحقوق السياسية للمواطنين ولكنها تدخلت وبشكل سافر في المجال الاقتصادي. وفقط بعد أن حققت كوريا نموا سياسيا ديموقراطيا جاء التحرر الاقتصادي. هل توحي الحالة الكورية بأن النمو الاقتصادي يأتي أولا، وبأن التحول إلى النظام المفتوح جاء بعده؟

ينبغي ملاحظة أن النمو الاقتصادي لكوريا كان أمرا ممكنا بسبب مجموعة من التغيرات في بنية التحالف السائد. كما أن التواطؤ بين النخبة وبين الاحتلال الياباني عمل على إضعاف نفوذها في المجتمع الأكبر والكيان السياسي الأعم. والإصلاح الزراعي الذي كان يمكن تحييده بشكل فعال من خلال النخبة المتملكة كان فعالا وعمل على تفكيك فئة ملاك الأراضي التي تتمتع بالامتيازات، محققا بذلك توزيعا عادلا بشكل غير اعتيادي لكل من الدخل والثروة. وهذا بدوره أسهم في التوسع السريع في مجال التعليم. لقد شكل هذا ظروفا مواتية لتأسيس دولة نامية مستقلة. والإصلاح في ملكية الأراضي لم يكن تعبيرا عن النظام المفتوح ولكنه كان بمنزلة رد فعل من خلال كيان سياسي ذي نظام مقيد تجاه التهديد الخارجي. كما أن التصدير الذي كان موجها بعملية التصنيع عمل على الحد من دور المحسوبية والفساد نظرا إلى أن الشركات والمؤسسات كانت مضطرة للتنافس في أسواق عالمية. وتوزيع المزايا أو المنح الحكومية كان يعتمد وبشكل كبير على معايير موضوعية مثل الأداء التصديري.

ومن الملحوظ أن الأزمة المالية للعام 1997 نتجت عن ضعف وتآكل النظام المفتوح في الاقتصاد. لقد ازداد النمو الهائل للشيبولات، لدرجة تجعلها خارج السيطرة القانونية في أثناء الحقبة الاستبدادية كما أنه عمل على زيادة نفوذها السياسي بعد عملية التحول الديموقراطي بعد عام 1987. والأزمة المالية وفرت فرصة لإصلاحات اقتصادية كاسحة. عمليات الإصلاح الاقتصادي الشاملة التي قام بها كيم داي - يونغ وحكومته زادت من الانفتاح في الاقتصاد واستمر الاقتصاد الكوري في النمو بعد عام

من النمو السلبي عام 1998. كما ينبغي أيضا ملاحظة أن عملية التحول الديموقراطي لم تكـن لتضر بالاقتصاد. صحيـح أن كوريا حققت نموا اقتصاديا ملحوظا في ظل نظم حكم استبدادية وبمعدل نمو سنوي يبلغ متوسطه 6.3 بالمائة في أثناء الحقبة من 1972 - 1986. لكـن الأداء الاقتصادي الكوري لم يضعف بعـد عملية التحول الديموقراطي وبقي معدل نموه السـنوي عند متوسـط يبلغ 5.9 بالمائة في أثناء الحقبة من 1987 - 2004 (Heston, Summers, and Aten 2006,Table 6.2).

2-3-9 نظرية التوازن المزدوج

يقـترح (نورث، وواليس، ووينغاسـت) نظرية التوازن المـزدوج التي تقول بأن كلا من النظامين الاقتصادي والسـياسي يميل، إما إلى النظام المفتوح، وإما إلى النظام المقيد. ويتضمن هذا أن التغيرات الجوهرية المعززة سواء كانت في النظام الاقتصادي أو السياسي لا يمكن أن تحدث من دون تغيرات جوهرية في الآخر.

كما أنهم يؤكدون أيضا على أن المؤسسـات الرسمية تعمل بشكل مختلف تماما اعتمادا على النظام الاجتماعي الذي نشـأت فيه. وعندما تكون البنيات المؤسسـية الخاصة بـالنظام المفتوح متأصلة في النظام المقيد فإن المنطق الخاص بالنظام المقيد يجعلهـا تميل إلى غرض خلق تعزيز التحالف السـائد الموجود. هـذا الادعاء يمكن تفسيره بشكل يجعله يتضمن أن المؤسسات الرسمية للديموقراطية لن تعمل بشكل جيد في ظل اقتصاد ذي نظام مقيد وأن المؤسسـات الرسمية لاقتصاد السوق سوف تعمل بشكل مختلف في ظل نظام مقيد من الناحية السياسية.

إن نظرية التـوازن المزدوج تطرح رؤى متعمقة في فهمنا للتطورات الاقتصادية والسياسية في كوريا. والإصلاح الزراعي أنتج درجة لا بأس بها من الانفتاح والتنافس في الاقتصـاد. فمـن جانب أنتج الاقتصاد ذو النظام المفتوح بشـكل نسـبي ضغطا على السياسـات ذات النظام المفتوح. والتحرك نحو الديموقراطية كان يزداد بشكل مستمر حتى جاء التحول الديموقراطي في العام 1987.

ومن جانب آخر كان النظام المفتوح والتنافس في النظام الاقتصادي محدودا في ظل النظم الديكتاتورية، وذلك لأن النظام السـياسي ذا النظام المقيد كان يعيق أو يهدد النظام المفتوح والتنافس في الأنشـطة الاقتصادية. وعلى الرغم من أنه لم تكن

هناك تكتلات كبيرة لشركات أو مصالح اقتصادية كبيرة في ظل رئاسة سينغمان ري فإن نظامه الاستبدادي طور نوعا من السياسات واستخدم توزيعا للعوائد الريعية مثل توزيع عوائد الصرف الأجنبي والأصول اليابانية السابقة والمساعدات الأمريكية من أجل بناء ومكافأة الولاء السياسي والإسهامات السياسية غير الشرعية. وسياسة كل من بارك تشونغ هي وسياسة خلفائه في محاباة تكتلات الشركات وتفضيلها خلقت مثلثا متواطئا من الحكومة والمصارف والشيبولات وقوتها السوقية المتنامية، والقوى غير السوقية عملت على الحد وبشكل متزايد من النظام المفتوح والتنافس في الأسواق. وعلى الرغم من أن الحكومة الكورية سعت إلى الحد من قوى السوق الخاصة بالشيبولات وعززت من التنافس منذ أن صدر تشريع قانون التجارة العادلة ومنع الاحتكار في العام 1981 غير أنه كانت هناك جهود دؤوبة ترمي إلى إصلاح الشيبولات، وهو ما لم يحدث حتى وقوع الأزمة المالية وتغيير الحكومة عام 1997.

وبعد عملية التحول الديموقراطي عام 1987 دخلت كوريا في نوع آخر من عدم التوازن: السياسات الأكثر انفتاحا بشكل نسبي والاقتصاد الأقل انفتاحا. عدم التوازن هذا كان يمكن أن ينتج قوى تسعى إلى إيجاد توازن في أي من الاتجاهين: إما نحو اقتصاد أكثر انفتاحا أو العودة إلى سياسات أقل انفتاحا. وفي أوج الأزمة المالية اختار الكوريون الأولى منهما. عمليات الإصلاح فيما بعد الأزمة جعلت من الاقتصاد الكوري أكثر انفتاحا والتوازن المزدوج تحرك إلى الأمام نحو اتجاه النظام المفتوح سواء في جانب السياسة أو في جانب الاقتصاد.

وهناك قضية أخرى يطرحها السؤال: لماذا لم تكن المؤسسات الرسمية للديموقراطية فاعلة في كوريا في حقبة الخمسينيات؟ لم يكن الأمر بسبب أن المصالح الاقتصادية الهائلة كانت تستحوذ على العملية السياسية. يحتمل أن كوريا لم تكن مستعدة لتقبل الديموقراطية في ذلك الوقت. وتستلزم النظم السياسية ذات النظام المفتوح مواطنين توجد لديهم نظم اعتقاد مشتركة في النظام المفتوح والتنافس ومجتمعا مدنيا به حراك وأيضا أحزابا سياسية يمكن أن تضم أو تجمع ما لدى الناس من تفضيلات (نورث - واليس - وينغاست). كل تلك العوامل كانت منعدمة وكانت الميول الاستبدادية لـ سينغ مان ري لم تواجه مقاومة تذكر في الثورة الطلابية ذات الأجل القصير في شهر أبريل من العام 1960.

والسؤال الذي ينبغي، حقا، أن نسأله هو: كيف تمكنت كوريا من تطوير ديموقراطية خلال جيلين اثنين؟ وتتمثل الإجابة في الانفتاح النسبي في الاقتصاد الذي جاء وبشكل أولي من خلال الإصلاح الزراعي.

3-3-9 العوائد الريعية والفساد

أهم ما يذهب إليه نورث، وواليس، ووينغاست يتمثل في أنه، في مجتمع ذي نظام مقيد يمكن احتواء العنف من خلال ايجاد ريوع اقتصادية للأشخاص والمجموعات ذوي السلطة. وهم يرون أن أنواع العوائد الريعية بالإضافة إلى تأثيراتها على التنمية الاقتصادية تميل إلى أن تتغير من كونها هشة إلى أساسية ومن النظام المقيد الذي يتميز بالنضج إلى النظام المفتوح، الذي تسود فيه العوائد الريعية المبتكرة. إنهم يلاحظون أن المحسوبية والفساد سيكونان أكثر انتشارا في النظام المقيد عنهما في النظام المفتوح لأن خلق وتوزيع العوائد الريعية سوف ينطوي على نوع من المحسوبية والفساد (الجدول 9-3).

الجدول (9-3): الأنواع المختلفة للريوع في مختلف الفترات في كوريا الجنوبية

أنواع النظام الاجتماعي	نوع الريوع
النظام المقيد الأساسي (1960-1948)	إعادة تعريف حقوق الملكية (الإصلاح الزراعي) - المساعدات الأمريكية والفرص المتاحة وتراخيص الاستيراد والصرف الأجنبي.
النظام المقيد الأساسي / الناضج (1987 - 1960)	الحماية (التعلم)، توزيع حصص الائتمان، الاحتكار، المضاربة في الأراضي
النظام المقيد الناضج (1987 -1997) والعوائد الشومبيترية Schumpeterian	الاحتكار والمضاربة في الأراضي والحماية (التعلم)، الترشيد الائتماني
العوائد الشومبيترية Schumpeterian- التحول نحو النظام المفتوح (1997 -)	الشومبتاري، الاحتكار - المضاربة في الأراضي.

كان خلق وتوزيع الريوع من قبل الحكومة وكذلك الفساد والأنشطة الساعية نحو الريوع أمورا منتشرة في كل مكان على طول تاريخ كوريا فيما بعد الاستقلال. وقد تغيرت الأنواع الأكثر انتشارا من العوائد الريعية، مع مرور الوقت. في حقبة الخمسينيات، كانت المساعدات الأمريكية هي المصدر الأكثر أهمية للعوائد الريعية. وتخصيص التراخيص الاستيرادية والصرافة الأجنبية كانت أيضا أمرا ذا أهمية في ظل استراتيجية الاستيراد التصنيعي البديل.

في أثناء الفترة المبكرة من التصنيع بهدف التصدير وقع التركيز على الصناعات الخفيفة في حقبة الستينيات والصناعات الثقيلة وصناعة الكيماويات في حقبة السبعينيات، لقد وفرت الحكومة الحماية من التنافس الداخلي والخارجي وضمت إلى ذلك العديد من أنواع الدعم في شكل ائتمان بأسعار مخفضة وإعفاءات ضريبية، وكان ذلك المصدر الأكثر أهمية للريوع.

ومع مرور الوقت أصبحت العوائد الاحتكارية ذات أهمية متزايدة مع تنامي سلطة سوق الشيبولات. وكذلك أصبحت المضاربة في الأراضي أحد مصادر الريوع ذات الأهمية مع ميل أسعار الأراضي للارتفاع بشكل يفوق الأسعار الإجمالية. وأخيرا العوائد الريعية المبتكرة الشومبتارية أصبحت متزايدة أخيرا في ظل ازدياد توجه الاقتصاد الكوري نحو الصناعات ذات التقنية العالية.

والأنواع المختلفة من الريوع كان يمكن أن يكون لها تأثيرات مختلفة على التنمية الاقتصادية. وبشكل واضح عوائد الحماية للصناعات الناشئة تحولت وعلى نطاق واسع إلى عوائد تعلم في كوريا كما يفترض كل من خان وجومو (2000). وحيث إن الحماية من التنافس لم تكن دائمة فإن تلك المؤسسات التي كانت واقعة تحت الحماية كانت في النهاية مضطرة للتنافس في أسواق عالمية. وعلى الرغم من أن توزيع الريوع لم يكن ينطوي على مبادلات فساد فإن درجة الفساد لم تكن مرتفعة للغاية نظرا إلى أن الحكومة كانت تكافئ الأداء التصديري بدلا من محاباة من يقدمون الرشاوى الكبرى. غير أنه زادت مبادلات الفساد بين قمة الحكومة (ويتضمن ذلك الرئيسين الفاسدين تشون دوو - هوان، و روه - تاي - ووو) ونمو الشيبولات مع مرور الوقت حتى منتصف حقبة التسعينيات[8]. مبادلات الفساد هذه، مع تواطؤ تكتلات الحكومة والمصارف، أدت إلى استثمار مفرط غير فعال في الإقراض، الأمر الذي تسبب في حالات

إخفاق عديدة في تكتلات الشركات وأسـهم في زيـادة الأزمة المالية للعام 1997. وأخيرا العوائد الريعية المبتكرة أصبحت مهمة وبشكل متزايد مع تطور الاقتصاد الكوري نحو الصناعـة المعتمدة عـلى التكنولوجيا العالية بالإضافة إلى ثقافـة الصناعة. هذا التطور يتماشى مع منطق الاقتصاد ذي النظام المفتوح.

وهناك أدلة على أن المسـتوى الإجمالي للفسـاد كان يشهد انكماشا في كوريا منذ أواخر التسـعينيات (يوو 2009). لقد انخفضت الإسـهامات السياسـية غير الرسـمية لتكتلات الشركات بشـكل جوهري وذلك بحسـب أدلة متحصـل عليها من تحقيقات الادعاء العام في فضائح فسـاد على مسـتوى عـالٍ. والخبرة بالفسـاد البيروقراطي قد تقلصت بشـكل ملحوظ وذلك وفقا للدراسـات الخاصة برجال الأعمال والعامة بشكل عام. ممارسـات شراء الأصوات قد اختفت تقريبا بحسب الدراسات المسحية للمصوتين (الجدول 9-4).

الجدول (9-4): توجهات مختلف معايير الفساد في كوريا 1992 -2008

العام	1992	1996	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
رشوة GBC								6	4	2	1	2
رشوة SMG			7.9	6.7	7.1	5.7	1.8	1.1	1.1	0.8	0.7	0.3
رشوة KIPA (مشاريع صغيرة)				25.0	16.2			13.8	11.6	6.6	7.4	4.8
شراء أصوات NEC	18.2	14.7		12.4				2.9				1.4

رشوة GCB: نسبة مئوية من الأشخاص أقدم أفراد من عائلاتهم على رشوة مسؤولين عموميين العام الماضي، ورد ذلك في مجلة الشفافية الدولية العالمية، الدراسة المسحية لقياس الفساد.

رشوة SMG: نسبة مئوية من العملاء الذين قدموا الرشى لمسؤولين عموميين من حكومة سيول في العام الماضي، الدراسة المسحية للنزاهة في حكومة سيول العاصمة.

رشوة KIPA: نسبة مئوية من رجال الأعمال الصغار الذين أقدموا على رشوة مسؤولين عموميين في العام الماضي وورد ذلك في دراسات معهد كوريا للإدارة العامة.
شراء أصوات NEC: نسبة مئوية من المصوتين جرى إعطاؤهم أموالا وهدايا ورحلات مجانية أو رُتّبت لهم ترفيهيات من قبل مرشحين أو أحزاب سياسية في أثناء الانتخابات البرلمانية.

4-3-9 الشروط الأولية

يقول كل من «نورث، وواليس، وويب ووينغاست» و«نورث، وواليس، ووينغاست» بوجود ثلاثة شروط أولية أساسية (ضرورية ولكن ليست كافية) من أجل التحول نحو النظام المفتوح:

1- سيادة القانون بالنسبة إلى النخبة.

2- تدعيم المنظمات لكي تظل قائمة لفترات طويلة بالنسبة إلى النخبة.

3- السيطرة السياسية المركزية للمنظمات التي لها إمكانات تتميز بالعنف.

وكما ذكرت سابقا فإن كوريا بدأت تستوفي هذه الشروط الثلاثة بعد عملية التحول الديموقراطي عام 1987[9]. لقد كانت سيادة القانون ضعيفة حتى بالنسبة إلى النخبة، وتدعيم المنظمات لكي تظل قائمة لفترات طويلة لم يكن كافيا في ظل أنظمة الحكم الاستبدادية. الحكام المستبدون غالبا ما كانوا يتجاهلون حقوق الإنسان الأساسية لمن يخالفونهم في الرأي (على سبيل المثال كان يوجد هناك تعذيب) وانتهاك حرمة حقوق ملكية المواطنين (على سبيل المثال تجميد سوق المال). بل إن سابع أكبر شيبول جرى حله عندما رفض مالكو هذا الشيبول تقديم رشوة كافية وكان هناك اشتباه في أنهم لديهم علاقات مع المعارضة. إن إعادة الهيكلة التجارية في بدايات حقبة الثمانينيات تظهر أن تشون دو – هوان وحكومته قد هددوا حقوق الملكية لجباية مزيد من الرشاوى من تكتلات الشركات (شويف 2004).

تطور حكم القانون وتدعيم المؤسسات في كوريا يبدو أنه كان يختلف عن الخبرات التي عايشتها أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية. في تاريخ أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية، جاء تطور سيادة القانون وتدعيم المؤسسات النخبوية أولا، وبعد ذلك اتسع ليشمل جميع السكان مع مرور الوقت. غير أنه في كوريا

الجنوبية سيادة القانون وتدعيم المؤسسات تطورت لكل من النخبة وغير النخبة فقط بعد التحول الديموقراطي.

هذا الاختلاف قد ينطبق على العديد من الدول النامية التي عرفت المؤسسات الرسمية المعنية بفرض سيادة القانون على الجميع، بعد الاستقلال. غير أن الحكام المستبدين تجاهلوا سيادة القانون. عملية التحول الديموقراطي في تلك الدول تعني أن المؤسسات الرسمية الخاصة بسيادة القانون على الجميع لا يمكن انتهاكها من قبل الحكام وأن سيادة القانون تعتمد وبشكل كبير على استقلال ونزاهة السلطة القضائية. سيادة القانون في كوريا تحسنت مع الدور النشط للمحكمة الدستورية ولجنة حقوق الإنسان والمدعين الخاصين الذين كانوا يُعينون من قبل البرلمان والرئيس للتحقيق في قضايا الفساد الكبرى. وإدانة اثنين من الرؤساء السابقين بتهم الخيانة والفساد (1996) والتحقيقات الشاملة في تمويل الحملة الرئاسية (2003) أسهمت أيضا في بسط سيادة القانون، لأن تلك الأحداث أثبتت أنه لا يوجد شخص فوق القانون.

5-3-9 تعزيز النظام المفتوح

يرى نورث، وواليس، ووينغاست أن النظام المفتوح يتعزز ويقوى بتقوية وتعزيز النظام المفتوح في جميع النظم. تقوية وتعزيز النظام المفتوح يستلزم ليس فقط مؤسسات رسمية ديموقراطية واقتصاد سوق ولكن أيضا تتطلب مواطنين يتشاركون في نظم الاعتقاد بالمساواة والمشاركة ومجتمع مدني يتميز بالحراك وأحزاب لديها قدرة على المنافسة السياسية.

ويبدو أن كوريا تتحرك نحو تعزيز ناجح للنظام المفتوح. ويبدو أنه هناك إجماع في الآراء بشأن أن الديموقراطية هي اللعبة المتاحة. فمؤسسات المجتمع المدني تشهد اتساعا مستمرا. والأحزاب السياسية لا تزال غير مستقرة إلى حد ما، غير أنها تتنافس على السلطة في انتخابات تنافسية. التحول السلمي للسلطة في كوريا عام 1997 من التيار المحافظ إلى التيار الليبرالي، وفي عام 2007 من التيار الليبرالي إلى التيار المحافظ، يشير إلى أن نظام الأحزاب السياسية منفتح وتنافسي. واقتصاد السوق في كوريا يتميز بالتنافس والنظام المفتوح بشكل متزايد سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي.

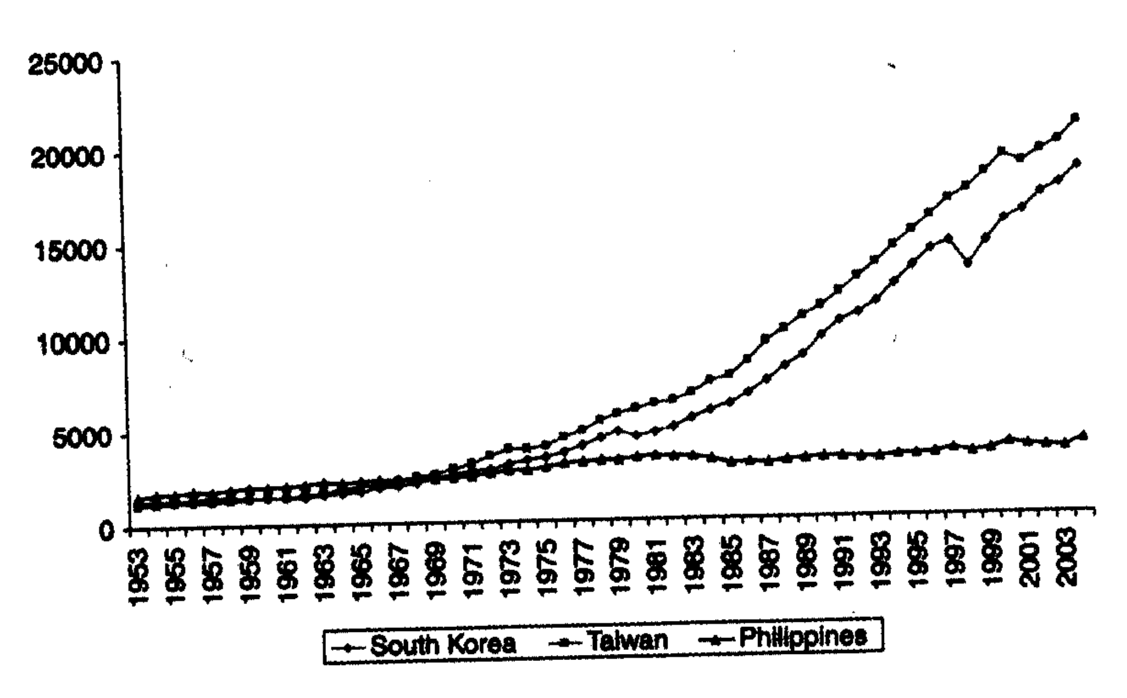
كما أننا نلاحظ أن النظام المفتوح، في مختلف البيئات السياسية - الاقتصادية تعـزز مكوناته المختلفـة وتقوي بعضها بعضـا. فعملية التحـول الديموقراطي ساعدت في إنعاش المجتمع المدني وأسهمت في خلق حراك بداخل المجتمع المدني الذي أدى دورا نشـطا في تمكـين النظام المفتوح في السياسـات وأيضا في النظام الاقتصادي. إن منظمات المجتمع المدني مارست ضغوطا إصلاحية لمقاومة الفساد وطالبت بحقوق المرأة وحقوق الإنسـان للعـمال المهاجرين الأجانب. وحركات الأقليات من المسـاهمين (مالكي الأسهم) أسـهمت في حماية أقلية مالكي الأسهم وفي إصلاح الحوكمة المؤسسية.

غـير أنه لا تـزال هناك بعض القيود والمعوقات للوصول إلى الفرص السياسـية والاقتصاديـة. والحكومة أحيانا ما تتدخل في السـوق. قانون الأوراق المالية القومي لا يزال يحظر الحزب الاشـتراكي ويمنع الاستماع إلى إذاعة كوريا الشمالية. كما توجد هناك بعض المعوقات تقف في وجه سـيادة القانون وحرية التعبير في ظل الحكومة الجديـدة المحافظة. عدم وجود تقدم أو حتى بعض المعوقات في المجالات المذكورة بأعلى تفرض تحديا لتعزيز وتقوية النظام المفتوح في كوريا الجنوبية.

9-4 ما الشيء الذي جعل من عملية التحول في كوريا أمرا ممكنا؟

حتى الآن قمت بتفسـير تاريخ كوريا لما بعد الاستقلال من منظور إطار النظام المقيـد - النظام المفتوح، وناقشـت بعض القضايا بخصوص هذا الإطار. والسـؤال الأهم هو ما الذي جعل من عملية تحول كوريا إلى نظام مفتوح أمرا ممكنا في حين أن معظم الدول النامية قد فشلت في تحقيق ذلك؟ من أجل الإجابة عن هذا السؤال فإنني سوف أقارن تاريخ كوريا فيما بعد الاستعمار بتاريخ تايوان والفلبين. والتعرف على أوجه التشـابه مع تايوان، وهي تمثل قصة نجـاح أخرى، وعلى الاختلافات مع الفلبين، وهي قصة فشل - سوف يزودنا برؤية متعمقة لجوهر هذه القضية. لاحظ أنه في الفترة المبكرة من الاسـتقلال كانت الفلبـين إلى حد ما أفضل حالا من حيث نسب دخل الفرد من الدخل القومي وحصته من التعليم وكانت تبدو واعدة بشكل أكبر من كوريا وتايوان. يظهر الشكل (9-1) أن نسبة معدل دخل الفرد من إجمالي الناتـج القومي في الفلبـين كانت أعلى بقليل من تلك التـي في كوريا وتايوان حتى

أواخر حقبة الستينيات. غير أن الأداء الذي تميز بالركود على مدى طويل في الفلبين يتناقض وبشكل حاد مع معدل النمو المرتفع والمعزز في كوريا وتايوان.



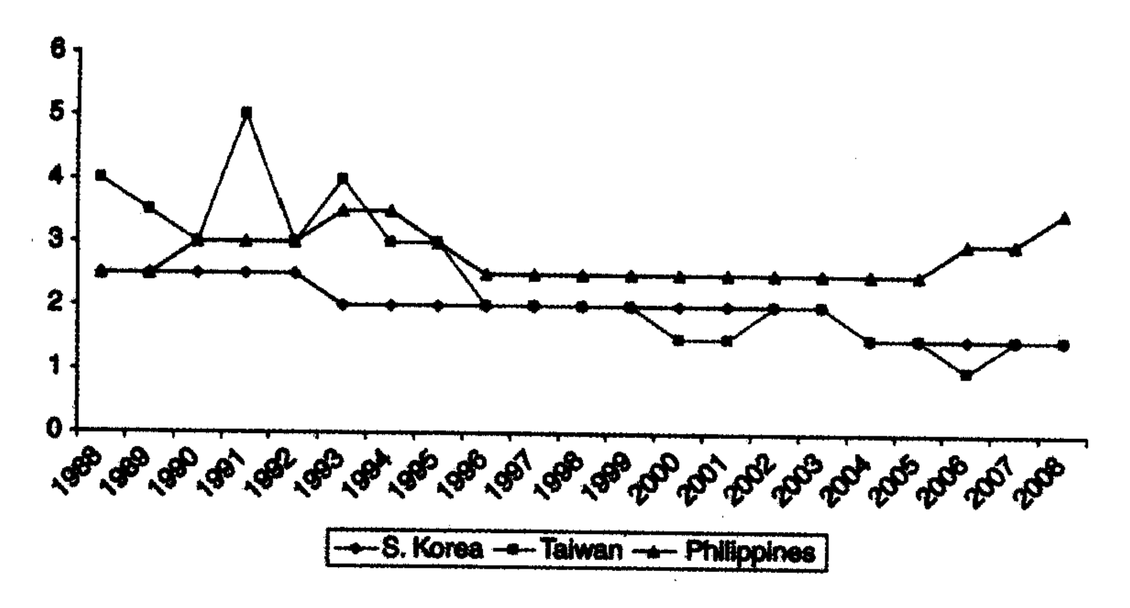
الشكل (9-1): نسبة حصة الفرد من إجمالي الناتج القومي الفعلي في كوريا الجنوبية وتايوان والفلبين، 1953-2004 (وفقا لأسعار الدولار في العام 2000)

المصدر : Heston et al. (2006).

المسـألة ليسـت مجرد نمو اقتصادي ولكنها أيضا تنمية سياسـية تظهر الأداء المتواضـع للفلبين مقارنـة بكوريا وتايوان. تلـك الدول جميعها شـهدت عمليات تحـول ديموقراطي في أواخر الثمانينيات. لكن المؤسسـات الرسـمية للديموقراطية يبدو أنها كانت تعمل بشـكل أفضل في كوريا وتايوان عنها في الفلبين، وفقا لتقييم فريدوم هاوس، (الشكل 9-2). ويتراوح تصنيف فريدوم هاوس (الحقوق السياسية والحريات المدنية ومتوسط النقاط المجموعة) بين 1 (الأكثر حرية) و7 (غير المنصف على الاطلاق). متوسط النقاط المجموعة من 1 إلى 2.5 يدخل في الفئة «حر»، و3-5 يدخل في الفئة «حر بشكل جزئي»، و5.5 -7 يصنف على أساس كونه «غير حر».

ومتوسـط النقـاط المجموعة لكوريـا في الحقوق السياسـية والحريـات المدنية تحسـنت مـن 2-5 (1988 - 1992) لتصـل إلى 2 (1993 - 2003) ووصلـت إلى 1-5 (2004 -2008). والدرجات نفسـها بالنسـبة إلى تايوان قد تحسـنت أيضا من «بين 3

و5» (1988 -1995) إلى «بين 1.5 و2» (1996 - 2003) - لتصل إلى «بين 1 و 1.5» (2004-2008). غير أن النقاط نفسها بالنسبة إلى الفلبين قد أصبحت أكثر سوءا حيث انتقلت من 2-5 (1996- 2005) لتصل إلى 3 (2006 - 2007) ولتصل إلى 3.5 (2008). لقد غير فيريدوم هاوس من وضع الفلبين من «حر» إلى «حر بشكل جزئي» عام 2006 وتصنيف الحقوق السياسية انحسر مرة أخرى عام 2008، وبسبب ادعاءات معقولة بحدوث تزوير شامل في الانتخابات والفساد وتصاعد حاد في عمليات اغتيال سياسي تستهدف وبشكل محدد نشطاء سياسيين في الجناح اليساري. في حين أن كوريا وتايوان كانتا وبشكل ناجح تعززان من الديموقراطية وفي الوقت نفسه يبدو أن الديموقراطية في الفلبين كانت تشهد انحدارا في الآونة الأخيرة.



الشكل (9-2): تصنيف فيردوم هاوس لكوريا وتايوان والفلبين 1998 - 2008.

ومن الأمور الجديرة بالاهتمام مقارنة مستويات الفساد في كوريا وتايوان والفلبين. يطرح الجدول (9-5) مؤشرات عديدة إلى الفساد في تلك الدول. وتشير بيانات بيزنيس إنترناشيونال Business International الخاصة بمعدلات الفساد للفترة 1980 -1983، وتقديرات مؤشرات مفهومات الفساد CPI التاريخية الصادرة عن المؤسسة الدولية للشفافية عن الفترتين 1980 - 1985 و1988 - 1992 بالإضافة إلى متوسط القيم الخاصة الصادر عنها للفترة 1995- 2008 إلى أن تايوان كانت هي الأقل فسادا وأن الفلبين كانت هي الأكثر فسادا وأن كوريا كانت تأتي بالمنتصف[10].

وتصنيف BI يتراوح ما بين 1 (الأكثر فســادا) و10 (الأقل فســادا)، وتصنيف CPI يتراوح ما بين صفر (الأكثر فســادا) و10 (الأقل فسادا). وكل من تصنيفات BI ((1980 -1983- وتصنيفـات TI لمختلف الفـترات (1980 - 1985 و1988 - 1992 و1995 - 2008) يظهر وبشكل متوافق أن الفلبين كانت تعتبر هي الأكثر فسادا بكثير من كوريا وتايوان. وبين كوريا وتايوان كانت كوريا تعتبر إلى حد ما الأكثر فسادا من تايوان.

متوســط النســبة المئوية لرجال الأعمال الذين ذكروا الفســاد على أساس كونه العقبة الأكبر التي تقف في طريق إتمام أعمال تجارية، في اســتطلاع الرأي التنفيذي للمنتدى الاقتصادي العالمي (2003- 2008) يصل إلى نحو 3 في المائة في تايوان و5 في المائة في كوريا و22 في المائة في الفلبين. ومتوســط النسبة المئوية للمستجيبين الذين دفع أفراد من عائلاتهم رشى لمســؤولين عموميين خلال العام الماضي بحسب دراسة مقياس الفســاد العالمي لمؤسسة TI (2004-08) يبلغ نحو 2 في المائة في تايوان و3 في المائــة في كوريا و18 في المائة في الفلبين. تلك البيانات جميعها تظهر أن الفســاد كان منتشرا بشــكل كبير في الفلبين في حين أنه كان يمثل مشكلة أقل من ذلك بكثير في كوريا وتايوان. وبين كوريا وتايوان يبدو أن كوريا كان لها مستوى أعلى بقليل من الفســاد عنه في تايوان وبنظرة أكثر قربا على مؤشرات الفســاد يتضح لنا أن مستوى كوريا في الفساد قد انخفض وأنها اقتربت أخيرا من تايوان (يو 2009).

الجدول (9 - 5): مختلف مؤشرات الفساد في كوريا وتايوان والفلبين

	BI 80-83	CPI 80-85	CPI 88-92	CPI 95-08	المشكلة 03-08	رشوة 04-08
تايوان	6.75	6.0	5.1	5.5	في المائة3.0	في المائة2.0
كوريا	5.75	3.9	3.5	4.6	في المائة5.4	في المائة3.0
الفلبين	4.50	1.0	2.0	2.8	في المائة22.4	في17.8 المائة

ملاحظات: 83-BI80: متوسط الأعمال الدولية في تصنيفات الفساد للأعوام 1980 - 1983

85-CPI 80: البيانات التاريخية للشفافية الدولية للأعوام 1980 1985-

92-CPI 88: البيانات التاريخية للشفافية الدولية للأعوام -1988 1922

08-CPI 95: متوسط CPI للشفافية الدولية عن الأعوام 1995 - 2008

المشـكلة من 2003 إلى 2008: متوسط نسبة رجال الأعمال الذين ذكروا الفساد باعتباره المشـكلة الأكبر لإتمام أعمال تجاريـة بين 14-15 عاملا من ذلك النوع، من المنتدى الاقتصادي العالمي - تقرير التنافس العالمي 2003-2008.

الرشـوة 2004-2008: متوسط النسبة للأشخاص الذين دفع أفراد من عائلاتهم رشى لمسـؤولين عموميـين في الاثني عشر شـهرا الماضية (في المائة)، من الشـفافية الدولية، الدراسة العالمية لقياس الفساد، 2004- 2008.

لقد أظهرت كل من كوريا واليابان أداء أفضل بكثير من الفلبين سواء من حيث النمو الاقتصادي ومن حيث التعزيز الديموقراطي والسيطرة على الفساد. في حين أن كوريا واليابان يبدو أنهما كانتا تقومان بعمليات تحول نحو النظام المفتوح والفلبين يبـدو أنها كانت في القبضة المحكمة للنظام المقيد. ما الذي مكن كوريا وتايوان من تحقيق التحول إلى النظام المفتوح ولم يكن ذلك ليسمح للفلبين بفعل ذلك؟

هنـاك إجابـة واحدة يمكن طرحها لحـالات النمو في كوريا وتايـوان والحالة الوحشـية في الفلبين. غير أن ذلك يحرك القضية بشكل بسيط إلى الخلف بمستوى واحد لتصل إلى التسـاؤل حول السـبب في أن كوريا وتايوان كانت لديهما القدرة على تأسـيس حالة نمائيـة في حين أن الفلبين فشـلت في القيام بذلـك. المميزات الأكـبر التي كانت تتمتـع بها كل من كوريا وتايوان وتتميزان بها عن الفلبين يبدو أنها كانـت التنفيذ الناجح للإصلاح الزراعي وإرسـاء حالة احتكار العنف في فترة الاستقلال المبكرة.

لقد قلل الإصلاح الزراعي الناجح من وصول طبقة ملاك الأراضي وأرسى الأساس لاقتصـاد منفتح في كوريا وتايوان في حين أن الفلبين في ظل فشـل سياسـة الإصلاح الزراعي انتهت إلى استمرار سيطرة كبار ملاك الأراضي وأيضا انعدام المساواة بشكل كبير سـواء من حيث الدخل أو الثروة. وفشل الإصلاح الزراعي ساعد الأقلية المالكة للأراضي الحاكمة في المحافظة على ثرواتهم وسلطاتهم وزيادتها، وكانت آلية السياسة الاقتصادية تُختطف بشـكل منتظم من قبل النخبة من ملاك الأراضي المسـيطرين ورجال الأعمال. في حين أن النظام الأكثر انفتاحا بشكل نسبي والتنافس في الاقتصاد دفـع نحو نموا اقتصاديـا في كوريا وتايوان والنظام المقيد بشـكل أكبر والتنافس في الاقتصاد أعاق التنمية الاقتصادية في الفلبين.

وفي كوريـا واليابــان احتكار الدولــة للعنف كان قد جرى تأسيســه مبكرا. وفي كلتا الدولتين ســاعد الإصلاح الزراعي في التوصل إلى اســتقرار سياسي والقضاء على المؤسســات غير الحكومية بســلطة العنف. وفي كلتا الدولتين الســيطرة السياســية عــلى الجيــش كانت قد ثبتت بشــكل محكم ولم تكن هنــاك أي محاولات انقلاب منــذ عمليــات التحول الديموقراطي. أمــا في الفلبين فكانت هنــاك حالات القلاقل ســبّبها الظلم المتصل الذي تعرض له الفلاحــون، وتضمن ذلك ثورة هيوك في حقبة الأربعينيــات وجيش الشــعب الجديــد في أثناء فترة الأحكام العرفيــة وعقود ثورة المســلمين في جنوب الفلبين التي اســتمرت حتى اتفاق الســلام عام 2008. وكذلك ملاك الأراضي العســكريين اعتادوا على تأسيس جيوش خاصة بهم. حتى بعد عملية التحــول الديموقراطــي تكررت محاولات الانقــلاب كثيرا وعمليــات القتل لدواعي سياســية ازدادت في الأعــوام العديدة الأخيرة. وفشــل الإصــلاح الزراعي كان يمثل المصدر الأساسي للقلاقل والمنازعات وعدم الاستقرار السياسي بالفلبين.

والســؤال التالي هو لماذا كان الإصــلاح الزراعي ناجحا في كوريا الجنوبية وتايوان وفشل في الفلبين؟ قد يبدو أن الإجابة الأساسية تتمثل في وجود أو غياب تهديد خارجي حاد من دول اشــتراكية مجاورة. في كوريا الجنوبية وتايوان كان التهديد الاشتراكي من كوريا الشمالية والصين لم يوفر للنخبة السياسية إلا خيارات ضئيلة بخصوص الإصلاح الزراعي. وكان من المحتم بالنسبة إليهم شراء قلوب وعقول الفلاحين من خلال عملية الإصــلاح الزراعي الشــاملة. ملاك الأراضي كانوا يُحتقرون وفقدوا نفوذهم الســياسي بســبب تعاونهم مع اليابانيين أثنــاء الحقبة الاســتعمارية. وفي الفلبين لم تكن هناك تهديدات خارجية جادة والتهديدات الداخلية من الثوار لم تكن كبيرة بشكل يدفع النخبة السياســية ونخبة ملاك الأراضي إلى القبول بمطالب الفلاحين بالإصلاح الزراعي. ونظرا إلى أن ســيدهم الاســتعماري كان الولايات المتحدة الأمريكية فإن تعاون ملاك الأراضي مع الحاكم الاستعماري لم يضعف من نفوذهم السياسي (يو 2012).

تهديد الأمن من قبل كوريا الشــمالية وأيضــا تنافس الأداء الاقتصادي مع كوريا الشــمالية كانــت له تأثيراتــه الباقية على كوريــا الجنوبية وعلى تطورها الســياسي والاقتصادي. لقد أظهرت كوريا الشــمالية أداء اقتصاديــا أفضل من كوريا الجنوبية بعد نهاية الحرب الكورية ونســبة معدل الفرد من جملة الدخل القومي في الجنوب

لم تتجاوز تلك التي في الشمال إلا في عام 1970 بحسب تقييم حكومة كوريا الجنوبية (سيو 1993). ويحتمل أن المستبدين في كوريا الجنوبية لم يكونوا يستطيعون تحمل كونهم فاسدين للغاية في مواجهة التهديد الكوري الشمالي. بل إن الرئيسين الفاسدين تشـون دوو - هوان، و روه تاي - ووو كانا ممتنعـين أو مقيدين إلى حد ما مقارنة بماركـوس. ومـن جانب آخر، كـان التهديد الأمني يُسـتغل لتبرير وجـود الأنظمة المسـتبدة. وبعض القيود على حرية التعبير وبشكل ملحوظ قانون الأمن الوطني لا يزال يجد مبررا له على خلفية تهديد الأمن القومي من قبل كوريا الشمالية.

5-9 خاتمة

يوضـح هـذا الفصل جدوى الإطـار المفهومي لـدى «نورث، واليـس، وويب، ووينغاست» ولدى «نورث، وواليس، ووينغاست» في فهم التنمية بعد الكولونيالية في كوريا. قد كان دور الإصلاح الزراعي حاسما في فتح فرص الوصول للمنافع الاقتصادية وتأسيس احتكار الدولة للعنف، بالنسبة إلى التنمية الاقتصادية والسياسية اللاحقة. الإصلاح الزراعي أيضا أسهم في نشر التعليم وتأسيس بيروقراطية مستقلة، والاقتصاد المفتوح بشكل نسـبي لم يجلب فقط نموا اقتصاديا سريعا ومعززا ولكنه أيضا خلق ضغوطا متزايدة علي كيان الدولة السياسي أدى إلى تحول ديموقراطي في العام 1987. وعـلى الرغم مـن أن عملية التصنيع التي كان يوجهها التصدير سـاعدت في زيادة الانفتاح والتنافس في الاقتصاد، فالتركيز الاقتصادي في أيدي الشيبولات والتواطؤ بين الحكومة والشـيبولات عملا على الحد وبشكل متزايد من النظام المفتوح والتنافس. والأزمة المالية للعام 1997 كانت تمثل نقطة حرجة عندما كان بمقدور كوريا العودة إلى النظام المقيد أو الاستمرار في عملية التحول نحو النظام المفتوح. ولحسن الحظ، فالإصلاحات بعد الأزمة مكنـت كوريا من التقدم نحو الاقتصاد المنفتح ونحو كيان سياسي أكثر انفتاحا.

وتوحي النتائج التي انتهيت إليها بأن التهديد الخارجي والتنافس مارسـا دورا مهما. والتهديد الاشـتراكي من كوريا الشـمالية سـاعد في عملية الإصـلاح الزراعي، والتنافس المسـتعر مع كوريا الشـمالية سـاعد في كبح جماح الأشكال المتطرفة من السـعي وراء الريوع ومن الفساد. وإستراتيجية النمو التي يوجهها التصدير عرضت

مؤسسات كوريا الجنوبية لتنافس عالمي، أدى بدوره إلى الحد من الريوع التي تتحقق بالتواطؤ، وحفز على التعلم وعلى الريوع المبتكرة.

ومقارنة التجربة الكورية بالتجربتين التايوانية والفلبينية تظهر الأهمية الحاسمة للإصلاح الزراعي. ففي تايوان كان نجاح الإصلاح الزراعي في ظل وجود التهديد الاشتراكي من الصين قد ساعد أيضا في التخلص من طبقة ملاك الأراضي التي كانت تتمتع بالامتيازات وفي تنمية الاقتصاد من دون منازعات تدعو للإرباك الشامل، ما جعل من عملية التحول الديموقراطي وتعزيز هذه العمليات يجريان بشكل يتميز بالسلاسة. وفي الفلبين كان الفشل الأولي للإصلاح الزراعي في ظل غياب تهديد خارجي قد دفع إلى منازعات مستمرة جعلت من تعزيز عملية التحول الديموقراطي أمرا صعبا وساعدت على استمرار الاضطرابات والقلاقل.

ويشير هذا الفصل أيضا إلى أن «ظروف الاستعداد للانتقال» قد لا تعمل بالطريقة نفسها في البلدان النامية اليوم كما كانت تعمل في التجارب التاريخية في أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية. ففي حين تأسس مفهوم سيادة القانون عبر تاريخ أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية لينطبق على النخب في بادئ الأمر ثم توسع بمرور الزمن ليشمل عامة السكان، فإن حكم القانون قد تطور في كوريا بحيث يشمل النخب وغير النخب في الوقت ذاته.

10

الدروس المستفادة: في ظل العنف

دوغلاس سي. نورث، جون جوزيف واليس، ستيفن بي. ويب، باري ر. وينغاست

دوغلاس سي. نورث، جون جوزيف واليس،
ستيفن بي. ويب، باري ر. وينغاست

يتيح لنا النظر إلى البلدان النامية باعتبارها أنظمـة مقيـدة لهـا دينامياتهـا الاجتماعية الخاصـة بهـا، وليـس باعتبارهـا مجتمعات مفتوحـة معيبة أو غير كاملـة، رؤى جديدة لعوائق ومسارات التنمية؛ فهو يميز بين اثنتين من مشـاكل التنميـة يحدث الخلـط بينهما عـادة. تنطوي المشـكلة التنموية الثانية على انتقـال المجتمعات من الأنظمـة المقيدة إلى الأنظمة المفتوحة. وتنطوي المشكلة التنموية الأولى عـلى حركة مجتمعات الأنظمة المقيدة نحو أشـكال التنظيم الاجتماعي التي تساعد على زيادة الإنتاج الاقتصادي، وخفض العنف، وعلى تحقيق نتائج سياسـية مسـتقرة، وعلى زيـادة رفاهية الفرد. وتواجـه المقترضين من

»الفكرة الرئيسـية هي أن الأنظمة المقيدة الناجحة تحد من الاضطراب من خلال خلق حوافـز للمنظمات وصرفها عن استخدام العنف«

البنك الدولي المشكلة التنموية الأولى: مشكلة تطوير مجتمعاتهم من أنظمة مقيدة هشة إلى أنظمة مقيدة أساسية، ومن أساسية إلى ناضجة، مع تجنب الانتكاس. والدروس التي نستخلصها من دراسات الحالة المعروضة في هذا الكتاب معنية، في المقام الأول، بتمكين بلدان مثل جمهورية الكونغو الديموقراطية لتحقيق نتائج اجتماعية أكثر شبها بما حققته المكسيك أو زامبيا. ونستخلص أيضا الدروس حول التحول إلى الانفتاح، ولكن تركيزنا الأساسي هو على مشكلة التنمية. أولا لأنها مقدمة على غيرها بين الأولويات الإنسانية. وينطوي الفهم الأفضل للمنطق الذي يحكم مجتمعات النظام المقيد وديناميات التحول فيها على فوائد عظيمة، بالنسبة إلى خفض الفقر والعنف.

فماذا يعني أن تصبح الدولة النامية، نظاما مقيدا جيدا؟ على مستوى السكان، تتمثل النتائج الرئيسية بالحد من العنف، بالقدرة على التنبؤ بتطبيق القانون وزيادة الدخل وتحسين الصحة والمساواة وزيادة المشاركة السياسية. وعلى مستوى المنظمات، فإن النتائج الرئيسية هي منظمات أكثر استدامة في القطاعين العام والخاص، وزيادة موثوقية الدعم العام لجميع المنظمات، وقدرة منظمات النخبة على العمل خارج الدائرة المباشرة للتحالف الحاكم. أما على مستوى النخبة، فتتضمن النتائج الرئيسية زيادة الثقة في الوصول إلى الحكم غير المتحيز للقانون بالنسبة إلى النخبة وتأمين المؤسسات التي تعامل النخبة بشكل غير شخصي، أي التي تعامل الأعداد المتزايدة للنخبة بالطريقة نفسها. توضح الحالات أن الخطوات العملية نحو تلك النتائج على جميع هذه الأبعاد تعتمد على ظروف كل دولة. فما يمكن أن تقوم به كل من المكسيك وكوريا وبنغلاديش لتحسين النظم المقيدة الخاصة بها في العشرينيات يختلف في كل حالة عن الأخرى، كما يختلف عما قاموا به في العقود السابقة للقرن العشرين، لكن لاتزال هناك قواسم مشتركة.

يلخص هذا الفصل الدروس المستفادة من تلك الحالات، وهو بذلك يوسع الإطار الذي سبق تلخيصه في الفصل التمهيدي. في جميع دراسات الحالة، تركز الخطوات الأولى على النهاية الهشة للنظام المقيد على الالتزام بتقاسم الريع بين المنظمات القادرة على العنف. في البداية كانت تلك الاتفاقيات

على المستوى الشخصي، كما في الفلبين وبنغلاديش. تختلف درجة المؤسسات القائمة على قواعد (مقابل المؤسسات ذات الطابع الشخصي) بشكل كبير في جميع أنحاء البلاد. مع مرور الوقت، تتحول المعاملات الشخصية للنخبة إلى مؤسسات قائمة على القانون. وعلى سبيل المثال، يحدث ذلك بشكل أكثر شمولا في كوريا أكثر من المكسيك. كان عقد انتخابات تنافسية خطوة لاحقة في هذه البلدان، فمعظمها لا يزال عاجزا عن ضمان الوصول الاقتصادي والسياسي المفتوح أو المنافسة.

ويسلط القسم الأول من هذا الكتاب الضوء على أربعة مجالات من الرؤى التشخيصية التي تنشأ من تطبيق إطار النظام المقيد في دراسات الحالة التي يمكن أن تساعدنا في فهم الاقتصاد السياسي في الدول النامية، ظاهرة العنف ونظرية الريوع، وديناميات الأنظمة المقيدة، وفكرة أن المؤسسات المتشابهة تعمل بشكل مختلف في الأنظمة الاقتصادية المقيدة أكثر الأنظمة المفتوحة؛ والتأثير السائد للمنظمات المعتمدة على الأنظمة الاقتصادية المفتوحة. يحدد القسم الثاني الدروس المستفادة مع آثار محددة لمدخل سياسة التنمية في أربعة مجالات: الريوع وقيود السوق؛ المنظمات؛ الديموقراطية والانتخابات؛ والمنظمات القادرة على ممارسة العنف. ينتهي الفصل بمناقشة جدول أعمال للأبحاث المستقبلية.

10-1 الرؤى التشخيصية

يؤكد جدول أعمال البنك الدولي لإدارة الحكم ومكافحة الفساد ما عرفه الكثيرون لسنوات، وهو أن تصميم البرنامج لتحسين الحكم في أي دولة يحتاج إلى أن نبدأ بفهم جيد لاقتصاده السياسي (البنك الدولي 2007). هذا يقتضي النظر إلى البلاد من خلال منظار مختلف، ويتضمن ذلك إطار النظام الاقتصادي المقيد المشار إليه هنا. ورد في تقرير التنمية للبنك الدولي للعام 2011: «العنف والأمن والتنمية» اعتراف صريح بأن العنف يمارس دورا مركزيا في الأداء الاقتصادي والسياسي للدول النامية على امتداد النطاق من الأنظمة المقيدة الهشة إلى الأساسية إلى الأنظمة الناضجة.

10-1-1 العنف والريوع

إن الجهـود المبذولـة للحد من العنف تشـكل جميع الأنظمـة الاقتصادية المقيدة وجميع الحالات، باستثناء زامبيا، شهدت فترات عنف هددت أو أطاحت بالحكومـة. لقد ألقت تلك الأحداث بظلالها فترة طويلة على ذاكرة الناس، ومن خلال المؤسسـات التي أنشـأوها لتقييـد أو تثبيط العنف. تسـتخدم الأنظمة المقيـدة الريوع والوصول المحدود والامتيـازات للحد من العنف من خلال منح المزايـا والريوع للأفراد والمجموعات التي يمكنها ممارسـة للعنف وخلق حوافز للتعـاون بدلا من القتال. تتمتـع المجموعات القوية بمزايـا كبيرة مثل الحقوق الحصريـة في التجارة واحتكار الإسـمنت أو الاتصالات، والحق الحصري في عمل السـوق في مكان محدد، أو احتكار اسـتيراد المواد التي يكثر عليها الطلب. ففي حالة المكسـيك في الثلاثينيات والهند وبنغلاديش بعد الانفصال، وموزمبيق بعد الحرب الأهلية بعد العام 1992، سـاعد تخصيـص الريوع إلى المنظمات القادرة على ممارسـة العنف في التشـجيع عـلى الحد من العنف الفعـلي. وفقا لما يراه بايتس (1983)، تسـتخدم الدول الأفريقية الاستوائية مجالس تسويق احتكارية لاسـتخراج الريوع من المزارعين الذين ينتجون محاصيل التصدير. تستخدم تلك الدول جزءا من الريوع من مجالس التسـويق للحفاظ على الأسـعار المنخفضة للأغذية، وبالتالي تهدئة العمال في المناطق الحضرية الذين يمكنهم إثارة الشغب والتهديد بالإطاحة بالحكومة. ينعم من لهم القدرة على إثارة العنف أو الفوضى بامتيـازات - ريوع - بينما لا يتلقى من ليسـت لهم القـدرة على ذلك بحقوق قليلة وغالبا ما يتعرضون للاستغلال.

يختلف مدخلنا بالنسـبة إلى الريوع بشـكل كبير عن الأدبيـات التي تؤكد اسـتهداف الريوع (بوكانان، تولوك وتولوسون 1980؛ كروغر 1974) والسياسات غير المنتجة بشـكل مبـاشر (DUP) (باغواتي 1982)، كما هـو مفصل في فصل الإطار الاسـتهلالي. وفقا لمنظور النظام المقيد، يتجاهل منظور اسـتهداف الريع والسياسـات غير المنتجة بشـكل مباشر العنفَ ويفترض أن خلق الريوع ليست لـه علاقة بالطبيعة الأساسـية للمجتمع الـذي تظهر فيه الريـوع. يركز النظام المقيد على العنف، بينما يسـلط عدم الاسـتقرار الضوء عـلى التأثرات المتبادلة

المتكررة بين رفع الكفاءة الافتراضية وخلق الاستقرار مع تقلص العنف. يثير هذا المنظور تساؤلا: متى يكون من الأفضل أن نسمح ببعض التكاليف التي يتحملها الاقتصاد، وربما الحقوق المدنية أو السياسية، حتى نحافظ أو نعزز الاستقرار ونمنع الفوضى؟ يوضح الإطار المفاهيمي ودراسات الحالة أن البديل المناسب حول القضاء على الريوع ليس اقتصاد سوق تنافسيا (طبقا لمنظور السياسات غير المنتجة بشكل مباشر DUP) لكنه مجتمع يعاني الفوضى والعنف.

بقدر ما يكون خلق الريع في الأنظمة المقيدة الوسيلة الوحيدة لخلق الاستقرار، تكون الريوع عرضا من أعراض مشكلة التنمية، وليست سببا لها. إن محاولات إزالة المؤسسات والسياسات التي تدعم خلق الريع غير المنتج اقتصاديا والفساد تحتاج إلى أن تُطبّق بطرق تتجنب تكرار عدم الاستقرار والعنف الذى يفشل التنمية في النظام المقيد. في كثير من الأحيان، لا يتم تنفيذ ذلك بشكل صحيح، كما في بنغلاديش أثناء ظهور حكومة الطوارئ في الأعوام 2007-9، أو في الفلبين في عهد ماركوس ثم في عهد أكوينو، مما تسبب في تراجع النظام المقيد. تشير أمثلة أخرى في الحالات المشار إليها إلى كيفية إرضاء المنظمات الرئيسية القادرة على العنف حتى تبقى داخل الائتلاف الحاكم في حين يسمح بمساحة للأجزاء الحيوية في الاقتصاد بالانفتاح: فقد حافظ الجيش في تشيلي على العشرة في المائة من أرباح مناجم النحاس المملوكة للدولة، في حين سمحوا للشركات الخاصة بالدخول في القطاع، وهم يمثلون الآن أغلبية الإنتاج. حفظت أو عززت معظم النقابات في المكسيك قوتها منذ الانفتاح السياسي في التسعينيات، لكن أتاحت اتفاقية شمال أمريكا للتجارة الحرة NAFTA والإصلاحات الأخرى فرصا كثيرة أمام الشركات الجديدة للظهور.

10-1-2 ديناميات الأنظمة المقيدة

على الرغم من ثبات أنماط الديناميات الحيوية داخل الأنظمة المقيدة، فإن الأنظمة المقيدة غير ثابتة. نظرا إلى تغيير الظروف، تتغير أيضا السمات المهمة لكل نظام مقيد، حتى لو ظلت ضمن نطاق النظام المقيد لعقود أو قرون. تحدث التغيرات نتيجة لعوامل خارجية وداخلية. إن تغير الأسعار النسبية والأحداث

المناخية، والتقدم التكنولوجي، والعولمة والعنف الصادر عن الدول المجاورة كلها أحــداث خارجية، تتجاوز الإمكانيات التوضيحية لإطار النظام المقيد. يعتبر النمو الاقتصــادي أو الركود داخل البلد - والتغيرات المصاحبة لطبيعة وتوزيع الريوع، وعضويــة التحالف المهيمن أو النمو غــير المتناظر (بما فيه العنف المحتمل) بين هؤلاء الأعضاء، وطبيعة السياســة العامة - تغيــيرات داخلية. على الرغم من أن إطار النظام المقيد لا يفسر كل شيء، فإنه يساعدنا على فهم الكيفية التي تتفاعل تلك العوامل الداخلية بها بعضها مع بعض، ومع العوامل الخارجية أيضا.

تعــرض كل تلك الحــالات تغييرا كبــيرا لكنها تظل أنظمــة اقتصاد مقيدة. من الناحية الســلبية، كما في حالة الفلبين، اســتخدم ماركــوس التهديد بالعنف لفرض الأحكام العرفية على النظام المقيد مع الديموقراطية الانتخابية. بعد بضع سنوات، سقط نظام ماركوس، نظرا إلى تراجع أسعار السلع التي خفضت الريوع المتاحة لماركوس حتى تداعى التحالف الداعم له. عادت الديموقراطية الانتخابية، لكــن كما كانت الحال في عهد ماركوس، أدام النظام الجديد الوصول المحدود في كل من الاقتصاد والسياسة، لذلك ظلت الفلبين نظاما مقيدا. بالمثل، تمتع الحزب الثوري المؤســسي PRI بهيمنة سياســية طويلة المدى في المكســيك (من 1930 وحتــى 1990). فقد الحزب احتكــاره للحكومة في العام 1990، نظرا إلى انتخاب زعيم المعارضة رئيســا للبــلاد في العام 2000. غير النظام المتغــير توزيع الريوع بين الأحزاب السياســية لكنه غيّره بدرجة أقل بين المنظمات الاقتصادية. وظلت المكسيك نظاما مقيدا.

عــلى الجانب الإيجــابي، انتقلت كوريا الجنوبية وتشــيلي إلى أعتاب التحول إلى النظــام المفتوح، كما في حالة جنــوب كوريا. لقد تقدمت موزمبيق باعتبارها نظاما مقيدا منذ العام 1992، حيث عملت على توسيع نطاق الفئات الاجتماعية والاقتصادية في نظام فريليمو، وأمضت العقدين الأخيرين في ضمان ألا يتم استبعاد أي فئة رئيســية من الريوع. على النقيض، وقعت الكونغو الديموقراطية فريسة الفوضى، كما حدث لموزمبيق في العام 1980، كما عانت بنغلاديش من مشكلات صاحبت انتخابات العام 2007. شــهدت الهند وزامبيا مزيدا من الاستقرار، على الرغــم من معانــاة الهند من أحــداث العنف المنظم. في أغلــب الأحيان، تعاني

الأنظمـــة المقيدة من الأزمات العرضية والتراجع بـــدلا من إحراز التقدم. البعض ينتقل من الأنظمة المقيدة الناضجة إلى الأنظمة المقيدة الأساسية، مثل تشيلي في السبعينيات وبنغلاديش في 2007-2009 وفنزويلا في عهد هوغو شافيز أو روسيا في عهد بوتين. لكن الأزمات والاضطرابات في جمهورية الكونغو الديموقراطية منذ تراجـع موبوتو وموزامبيق في الثمانينيات نقلت هـــذه المجتمعات من الأنظمة الأساســية إلى نطاق الأنظمة الهشة للنظام المقيد. عادة لا تملك الأنظمة المقيدة الهشـــة ســـوى آليات تصحيح ذاتي قليلة لتعديل السياسة في مواجهة التحديات الجديـــدة. حتى عندما تســـتبدل الأنظمة المقيدة قادتهـــم أو الأحزاب الحاكمة، تبقـــى الحاجة إلى الحفـــاظ على التحالف الحاكم من خـــلال خلق الريع، أي أن القيـــادة الجديدة عادة مـــا تعيد توجيه الريوع فقط. فزيـــادة احتمالات وجود العنف في الأنظمة المقيدة، تجعل من الصعب وضع اتفاقيات وسياســـة جديدة لحل الأزمة. وســـتكافح النخبة كثيرا للحفـــاظ على امتيازاتها في مواجهة الأزمات، وبخاصة عندما تشمل الحلول المقترحة للأزمات تخفيض أو إزالة تلك الامتيازات.

نحن نرى أن الأنظمة المقيدة منتشرة على امتداد النطاقات الهشة والناضجة على الطرفين الأقل والأكثر تطورا. تقع الأنظمة المقيدة الأساســـية في الوسط، مع المنظمات الأقل تطورا أكثر من منظمات الدولة الناضجة والأنظمة الهشة. كانت الحالات التســـع أنظمةً مقيدة أساســـية على الأقل لبعض الوقت، لكنها تختلف بشـــكل كبير في خصائصها كأنظمة مقيدة أساســـية. تختلـــف طبيعة الحكومات من المجالس العســـكرية (في كوريا وتشيلي وبنغلاديش)، إلى الحكومات الرسمية المعتمـــدة على حزب واحـــد (زامبيا 1972-90، موزمبيـــق 1975-94، بنغلاديش 1971-5)، إلى الحزب الواحد المســـيطر (المكســـيك 1930-90، والهند 1950-70، وموزامبيق ما بعد 1992)، إلى المحســـوبية التنافسية (الهند، زامبيا، وبنغلاديش منذ التســـعينيات)، إلى الحكومات المكونة من حزبين والديموقراطيات الانتخابية المتعـــددة (الفلبـــين 1946-72 ومن 1982 إلى الوقت الحـــالي). ليس هناك فرق واضح بين الأنظمة المقيدة الأساسية، مع المحسوبية التنافسية، والأنظمة المقيدة الناضجة؛ فالمحســـوبية التنافســـية الثابتة يمكن أن تتغير بالتدريج إلى منظمات سياسية واقتصادية مستقلة.

فضـلا عن ذلك، بما أننا نفكر في نضـج الأنظمة المقيدة على مدار عدة أبعاد - وتشمل السـيطرة على العنف ونطاق العلاقة التي تخضع لمصداقية حكم القانون، ومدى اسـتمرارية المنظمات والاتفاقيات التي تتجاوز حياة الأفراد التي وضعوها - نحن نرى أن وتيرة واتجاه التغيير ليسـا بالقدر نفسـه في جميع الأبعاد. فالتقدم أو الفشـل في أحد الأبعاد يميلان إلى تعزيز التقدم أو الفشـل في الأبعاد الأخرى، فهي غالبا ما تتحرك في اتجاهات مختلفة في البلد نفسـه أثناء أي عقد. كما سـنوضح في وقت لاحق، يجب أن تتعامل جميع الأنظمة المقيدة مع التساؤلات التي تدور حول كيفية تحديـد الدوائر الداخلية للنخبة وكيفية التعامـل مع المجموعات الخارجية التي تطمح إلى الوصول عبر النجاح الاقتصادي أو تعبئة قوى العنف.

10-1-3 مؤسسات نمط النظام المفتوح تعمل بشكل مختلف في النظام المقيد

غالبا ما تنسخ الأنظمة المقيدة المؤسسات من الأنظمة المفتوحة، وخاصة منذ منتصف القرن العشرين- فقد شجعت الجهات المانحة الدولية هذه الدول على فعل ذلك كجزء من حزم الإصلاح - لكن تلك المؤسسات تعمل بشكل مختلف في سـياق الأنظمة المقيدة وبالتالي تكون لها آثار مختلفة عن الأنظمة المفتوحة[1]. على سـبيل المثال، يوجد لدى معظم الأنظمة المقيدة بنوك، إضافة إلى أن للكثير منها أسـواق أسـهم، لكنها فشـلت في أن تصبح وسـيلة لتجميع المدخرات من أعداد كبيرة من المواطنين، واسـتثمار رأس المال في الشركات، وفتح فرص الأعمال التجارية أمام جميع المواطنين. فأسـواق رأس المال (البنوك على وجه الخصوص) غير المتطورة، عادة ما تقدم القروض للناشـطين في البورصة، وللنخب والحكومة بينما تفشـل في تمويل الوافدين وأصحاب المشـاريع الجديدة. فعلى الورق، ربما تبدو البنوك وأسواق الأسهم في الأنظمة المقيدة مثل مؤسسات الأنظمة المفتوحة - وبعض الشركات.

في الأنظمة المقيدة قد تتبع شركات الأنظمة المفتوحة - لكنهم يعملون كأجزاء من نظام الاقتصاد المقيد التي تحافظ على الوصول المحدود. يظهر نقاش أسواق رأس المال في حالة المكسـيك هذا بشـكل أوضح. هناك ملاحظـة أخرى تتناول القوانين والمؤسسات السياسية الأخرى، لاسـيما الهيئات التشريعية والانتخابات

التي سنتناولها بالتفصيل في القسم التالي. يبدو أن صياغة التشريعات مثل سياسات التأمين الاجتماعي وقانون الشركات يكرر السياسات المماثلة في النظام المفتوح. مع ذلك، فإن التنفيذ وإنفاذ القانون في المحاكم الفاسدة يعنيان أن القوانين والبرامج قيد الممارسة أصبحت مصدرا آخر للامتيازات. يوضح برنامج مكافحة الفقر المكسيكي خلال فترة حكومة ساليناس (PRONASOL) هذا التأثير، على الرغم من أن البرنامج اللاحق، بروغريسا/برنامج الفرص، له معايير شخصية نسبية.

4-1-10 تدخل المنظمات القائمة في النظام المقيد لفرض الإصلاح الخارجي

تأخذنا قضية تطبيق الطرف الثالث عن طريق دول ومنظمات الاقتصاد المفتوح خارج الإطار الأصلي. تواجه الأنظمة المقيدة مشكلة خلق طرف ثالث موثوق به لإنفاذ الاتفاقيات. من أول الرواد في الأنظمة المفتوحة - بريطانيا والولايات المتحدة وفرنسا، كما هو موضح عند نورث، وواليس، ووينغاست. أثارت تلك المشكلة تنمية المؤسسات التي أسفرت عن الانتقال إلى النظام الاقتصادي المفتوح. لقد استخدمت الأنظمة المقيدة إنفاذ الطرف الثالث من المنظمات القائمة في الدول ذات النظام المفتوح - المنظمات المتعددة الأطراف والمنظمات المانحة الثنائية، والبنوك الدولية، والشركات الأخرى - ويبدو أن هذا النموذج قد ازداد منذ العام 1950. عادة ما تكون تلك المنظمات شركاء مع أعضاء تحالف النخبة المحلية، ويتشاركون الريوع. قد يجلب هذا مكاسب متوسطة الأجل في الإنتاجية، لكنها تقلل الحافز بالنسبة إلى النخبة في الأنظمة المقيدة لتطوير المؤسسات المحلية لتوفير إنفاذ الطرف الثالث للمؤسسات التي يمكن أن تفيد في نهاية المطاف دوائر الشركات المحلية والأسر[2]. وتوضح الحالات مجموعة متنوعة من الترتيبات وآثارها، الإيجابية وغير الإيجابية.

لقد تدخلت الأمم المتحدة كي تحافظ على التكامل الإقليمي أو كي تستعيد النظام في ثلاثة من البلدان في العينة التي سنتناولها. ففي كوريا الجنوبية، أوقف تدخل الأمم المتحدة الغزو من كوريا الشمالية بعد حرب ضارية. فقد ساعد الوجود العسكري المستمر لمدة ستة عقود في الحفاظ على الحدود الخارجية. لكن لم تتضح

الآثـار الداخليـة، حيث إن الجهات الأجنبية لم تتدخل بشـكل علني في السياسـة الكورية، لكن انتشـار القوات الأجنبية (وبخاصة الولايـات المتحدة) كانت له آثار غـير مباشرة، مثل الحيلولة دون اسـتخدام الجيش الكوري ضد المظاهرات الداعمة للديموقراطية في العام 1987.

في موزمبيـق، دعم نظاما الأقلية البيضاء في جنوب روديسـيا وجنوب أفريقيا حركة التمرد المناهضة للماركسـية والتي شنت حربا أهلية استمرت عشر سنوات في الثمانينيـات. (فقـد ردع الإطـار الدولي للأمـم المتحدة أي تدخـل مباشر من روديسـيا الجنوبيـة وجنوب أفريقيا). في مطلع التسـعينيات، توسـط الفاتيكان لوقـف إطلاق النار، مما أدى إلى دخول بعثة الأمم المتحدة لحفظ السـلام والتي راقبـت الانتخابات في العام 1992. تبعت ذلك انتخابات منتظمة منذ ذلك الحين. على الرغم من فوز حزب فريليمو الماركسي في تلك الانتخابات بفارق كبير، غير أن الدولة أصبحت مسـتفيدة ومعتمدة على المساعدات الضخمة المتدفقة من دول أنظمة الاقتصاد المفتوح، لذلك واصلت أهدافها في إطار إجماع واشنطن بما في ذلك احترام حقوق الملكية.

كما سـاعدت تدخـلات وقوانـين الأمم المتحـدة زائير/جمهوريـة الكونغو الديموقراطيـة في الحفـاظ على حدود البلاد عـلى الورق، لكـن توقف العنف الداخلي أو التوغلات العسكرية الأجنبية. من دون إطار وتدخلات الأمم المتحدة، ربمـا كان قد نجح الجيران في تفكيك البلاد طبقـا لمواردها المعدنية الثمينة. ربما استفادت بعض الأقاليم من ذلك، لكن لا يتضح إن كانت الدولة استفادت ككل من هذا أم لا.

فقـدرة الدول على اسـتخدام النظام المصرفي الـدولي وضمانه لحقوق الملكية للمودعـين كانت له فائدة مهمة بالنسـبة إلى النخبة في معظم حالاتنا، باسـتثناء الهنـد وكوريا، اللتين طورتـا قطاعات مصرفية محلية مناسـبة. ففـي جمهورية الكونغـو الديموقراطية والفلبـين، وإلى حد ما في زامبيا وبنغلاديش، اسـتخدمت النخبة النظام المصرفي الدولي لنقل الأصول غير المشروعة إلى الخارج. في المكسـيك، دُهِـم القطـاع المصرفي المحلي مرارا منذ العشرينيات، لأنه لم يجد وسـيلة لحماية نفسـه من خلال تقاسـم الريع (Haber et al. 2003)؛ منذ منتصف التسعينيات

كان لدى المكسـيك نظام مصرفي صغير يتكون بالكامل من بنوك أجنبية ولا يقدم خدمات كثيرة لغير النخبة.

لقد مارسـت الاسـتثمارات الأجنبية المباشرة في اسـتخراج المعادن دورا رئيسيا في اقتصـاد الكثير من الأنظمة المقيدة، وتشـمل جمهورية الكونغـو الديموقراطية وزامبيا. كلتا الحالتين شـهدتا دورات من الاستثمارات، بشروط ميسرة خلال المراحل المواتية، حيث تقاسـم بعض أعضاء النخبة المحلية الفوائد. كانت مشاريع التعدين في الغالب جزرا منعزلة، أما بالنسـبة إلى المؤسسات على الصعيد الدولي فقد وفرت إنفـاذ الطرف الثالث، لأن القطاعات المعدنية لم تنـشر الفوائد إلى بقية القطاعات الاقتصادية. تعتبر المكسيك حالة فريدة من نوعها، إذ طردت الشركات الأجنبية من صناعـة النفـط في مطلع القرن العشرين - في الثلاثينيـات - وحافظت على احتكار الشركات المملوكة للحكومة منذ ذلك الحين. أصبحت مجموعة PEMEX واتحادها اللاعبين الرئيسيين في الاقتصاد السياسي المكسيكي، مع وجود تأثيرات متباينة في بقية القطاعات الاقتصادية. للمزيد عن مناقشـة استخراج المعادن في الأنظمة المقيدة في أمريكا اللاتينية انظر (Webb 2010).

من أهم التدخلات الدولية المستهدفة في هذه العينة الاتفاقية المتعلقة بترتيب الأنسـجة المتعددة الألياف (MFA) الذي قرر دعـما محددا زمنيا وموجها لتصدير صناعة الغزل والنسيج في بنجلاديش. تعاني معظم الحكومات من صعوبة الحد من دعم الصناعات الناشـئة، لأن البرنامج يخلق مجموعة ضاغطة قوية لتوسـيع نطاق الدعـم. على الرغم من ذلك، وضـع المجتمع الدولي جدولا زمنيـا، بعيدا عن تأثير الضغوط من اللوبي البنغلاديشي، فتبين قطاع الصناعات أن عليه تحقيق القدرة على المنافسة بشكل أسرع.

2-10 الانعكاسات على السياسات الإنمائية

يبدأ نقاشـنا للسياسـات الملموسـة بالمجالات السياسـية التي تثير قلق البنك الدولي وإدارته وجهوده المناهضة للفساد. ثم يتسع النقاش ليشمل القضايا الأخرى ذات الصلة. نبدأ بالريوع ومعوقات المنافسـة، ثم ننتقل إلى المنظمات والانتخابات والإصلاحات الديموقراطية، وأخيرا العنف والجيش.

10-2-1 الريوع والقيود على المنافسة

كما تناولنا فيما سبق، يمكن أن يكون لانتشار الريوع والقيود المفروضة على المنافسة آثار جيدة وسيئة في الوقت نفسه، وهذا يتوقف على مستوى التنمية في البلاد. بالتالي، تحتاج توصيات السياسة العملية إلى أن تكون أكثر دقة من مجرد القضاء على المعوقات التي تؤثر في الدخول والمنافسة. ففي الأنظمة المقيدة، تكون القضية الرئيسية هي القضاء على العنف، وهو شرط أساسي لأي تنمية اقتصادية. عندما يتم القضاء على الريوع، لا يكون البديل المقابل اقتصاد السوق التنافسي بل مجتمع تعمه الفوضى والعنف. أما بالنسبة إلى التطورات المتوسطة الأجل في الأنظمة المقيدة، فجل ما يهم هو هل ستخلق الريوع حوافز للتعلم، وزيادة الكفاءة، والتصاعد التراكمي جمع للقدرات الإنتاجية. نحن نرى آثارا إيجابية للريوع على الإنتاج (إلى جانب الحث على نبذ العنف) في العديد من دراسات الحالة السابقة: مثل تشيلي وكوريا، وفي بعض الأحيان المكسيك وبنغلاديش والهند.

تتميز الريوع المنتجة اقتصاديا بخاصيتين: أنها لا تدوم إلى الأبد، كما أنها تؤثر في أداء الشركة الحاصلة عليها - مع زيادة مكافآت السوق (انظر Khan & Lomo 2000). عندما تصبح المنافسة على الريوع حصيلتها صفر أو ذات حصيلة سلبية، كما في الفلبين وزائير وجمهورية الكونغو، فإن تراجع المجموع الكلي للريوع التي تحت تصرف الحكومة يضع ضغوطا لا تحتمل على عاتق التحالف الحاكم. يجب أن نأخذ في الاعتبار الوصول المحدود (لخلق الريوع) الذي له آثار سلبية على الكفاءة، مثل القيود المفروضة على التجارة واحتكار الاتصالات في المكسيك وتشيلي في السبعينيات، وذلك في ضوء الريوع التي يمكن تخفيضها من دون زعزعة الاستقرار السياسي الذي يحافظ على السلام في البلاد. على النقيض، حولت كوريا الجنوبية الريوع ببطء إلى شركات كبيرة (شيبولات) من المحسوبية في الخمسينيات والستينيات إلى حوافز تعتمد على النجاح في زيادة الصادرات. في المكسيك وغيرها من الحالات التي تجمع الريوع مازالت تقوم بذلك بشكل جيد حتى عند وجود انفتاح كبير أو نمو التجارة، لأن نسبة صغيرة من الريوع يمكن جمعها بشكل أكبر من ذلك بكثير. علاوة على ذلك، ربما يفتح التقدم الاقتصادي مجالات جديدة للريوع المستحقة. في حين انخفضت معدلات التعريفة التجارية في الهند، لا يوجد

دليل على أن نسبة جمع الريع قد تدهورت بشكل عام؛ يبدو أن الفساد - الذي ازداد حول الأنشطة الحكومية - أصبح يتصل بأمور أكثر قيمة، مثل مزاد مجموعة تراخيص الاتصالات.

بانتقال المجتمعات نحو الأنظمة المقيدة الناضجة، يتم توزيع الريوع بشكل متزايد طبقا للقوانين غير الشخصية. في كوريا، على سبيل المثال، يتم توزيع تراخيص الاستيراد والقروض المدعومة في الستينيات والسبعينيات وفقا للأداء التصديري للشركات. من ناحية أخرى، بانتقال المجتمع نحو النهاية للأنظمة المقيدة، يتم إحلال الريع التنظيمي الدائم بشكل تدريجي بريع شخصي وأقل استمرارية، كما حدث في الفلبين وبنغلاديش وبخاصة جمهورية الكونغو الديموقراطية.

وليس من المستغرب أن الحالات التي دُرست توضح أن توزيع الملكية والسيطرة على الملكية المنتجة وريوعها له آثار رئيسية على النمو والانتقال من التمييز إلى حقوق المواطنين المتساوية. وقد تكون الآثار إيجابية إذا شجعت إعادة التوزيع أصحاب المشاريع وخلقت أصولا جديدة. عادة ما تكون الآثار سلبية إذا شجعت إعادة التوزيع الزبائنية السياسية. توضح الحالات هذا فيما يتعلق بالإصلاح الزراعي. ففي كوريا الجنوبية وتايوان، زاد الإصلاح الزراعي من إمكانية الوصول إلى الفرص الاقتصادية للمنتمين إلى الجزء الأدنى من توزيع الدخل. لم يتم الإصلاح الزراعي في الفلبين، لأن النمط القديم لحيازات الأراضي وفر الريوع لكثير من أصحاب المصالح السياسية الأقوياء، ومن ذلك مزارع تملكها الولايات المتحدة. في المكسيك، تبع الإصلاح الزراعي الثورة، لكنها لم تنجح في فتح فرص للفلاحين الفقراء، غير أنها شجعت الاستخدام غير الفعال للأرض، مع ربط الفلاحين وتشجيع اعتمادهم على الهبات التي يوزعها الحزب الثوري الدستوري وقت الانتخابات.

إن توزيع الريوع في الجوانب التجارية والصناعية للاقتصاد تمارس أيضا دورا رئيسيا في تحفيز الاستقرار السياسي. هناك تاريخ مشترك للريوع التجارية والصناعية في دعم التنمية الاقتصادية الإيجابية. في بنجلاديش، أدت ريوع السنوات الأخيرة لنظام الحصص المفروضة على صادرات المنسوجات - بمساعدة شركة كورية – إلى أن تحقق النجاح في صناعة تصدير المنسوجات. في كوريا، على الرغم من تركيز الشيبولات على السيطرة على الاقتصاد الصناعي في أيدي فئة قليلة واستفادتها من

حماية الحكومة لاحتكار القلة، تمكنوا من جمع رأس المال وتحسين تكنولوجيتها، وتحقيق النجاح في الأسواق الدولية التنافسية. لاحقا، قلصت الحكومة الامتيازات الاقتصادية التي قدمتها للشيبولات على الرغم من احتفاظها بقوة سوقية عظمى في الاقتصاد. من ناحية أخرى، في الهند، المكسيك والفلبين، حافظت مصالح الشركات المحلية القوية على الروابط الشخصية التي تجمعها بالسياسيين في السلطة والمنظمات غير القانونية في بعض الأحيان. بالمثل، عندما تعتمد الدول على الشركات الدولية في إدارة القطاعات الرئيسية في البلاد، مثل التعدين والخدمات المصرفية، فإنها تحتاج إلى الحماية من الشعبوية الانتخابية والقوى المحلية الأخرى (وأحيانا العسكرية) بالإضافة إلى تقديمها فوائد اقتصادية متبادلة لمن في السلطة، كما في زائير/جمهورية الكونغو الديموقراطية وزامبيا والفلبين.

10-2-2 المنظمات والأحزاب والشخصيات

تمارس المنظمات دورا رئيسيا في إطار الأنظمة المقيدة. تحدّد الأنظمة المقيدة الهشة والأساسية والناضجة من حيث طبيعة المنظمات داخل المجتمع. جميع أنواع المنظمات لها أهميتها: منها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والدينية والعسكرية والتعليمية. ففي الدول التي تقع في نطاق الأنظمة المقيدة الهشة، ترتبط المنظمات بالهويات الشخصية بشكل وثيق، وترتبط قاداتها بالتحالف المهيمن بشكل مباشر. تعتمد قدرة القادة والمنظمات على البقاء والنجاح على الظروف المتغيرة بشكل مستمر.

تقدم الحالات دروسا جديدة للإطار. يتضح من خلال جمهورية الكونغو الديموقراطية وبنغلاديش والفلبين في عهد ماركوس وزامبيا في الفترة من 1964 إلى 1991 أهمية المنظمات المعتدة على الشخصية، التي تحقق التوازن بين المصالح في البيئة المشوشة. في حالات أخرى، مثل البنغال الغربية في ظل CPM والمكسيك في عهد الحزب الثوري المؤسسي، لم تتجه المنظمات السياسية الرئيسية للشخصيات، الأمر الذي جعل الأنظمة المقيدة أكثر استقرارا.

فكيف يجب أن تتعامل التنمية السياسية مع المنظمات؟ كيف يمكن دعم المنظمات والقوانين الحاكمة للتفاعل فيما بينها؟ كما هي الحال مع الريوع،

توضح الحالات السابقة أن قيمة المنظمات في تحسين الاقتصاد السياسي للأنظمة المقيدة تعتمد على ظروف كل دولة. عندما كافحت الدول للحد من العنف، كانت النتيجة تعزيز السيطرة السياسية والحد من الاقتصاد المقيد. كان الهدف هو التوصل إلى التزامات جديرة بالثقة من أجل توزيع الريوع. عملت الحكومات العسكرية بشكل مؤقت، بالإضافة إلى فعاليتها في تعزيز التنمية اعتمادا على مدى انضباط مثل هذه المنظمات، وكفاءتها في تشيلي وكوريا، وتدهور تلك الكفاءة في بنغلاديش والفلبين، ووصولها إلى أدنى صورها في جمهورية الكونغو الديموقراطية. يبدو أن تقليل دور الجيش في توجيه الاقتصاد ساعد كثيرا.

لم تتعامل الحكومات القائمة على الإقصاء وعلى الحزب الواحد بشكل جيد (زامبيا 1973-91، موزمبيق 1980-90، زامبيا/جمهورية الكونغو الديموقراطية 1965-90 وبنغلاديش 1971-5) مع المشكلات في الحفاظ على الاستقرار ودعم التنمية. مع ذلك، تشير نجاحات الصين وفيتنام في العقود الثلاثة الأخيرة أن حكومة الحزب الواحد تستطيع أن تنجح. تكشف حالات بنغلاديش وزامبيا في السبعينيات والثمانينيات عن سببين وراء فشل الحزب الواحد في استعادة النظام: 1- إن لم يحدِّد التحالف المهيمن (عضوية الحزب)، ليشمل جميع المنظمات القادرة على ممارسة العنف؛ أو 2- إن بالغ الكثير من المنظمات الأعضاء في الحزب فيما يطلبونه من الحصص من مجموع الريع الثابت (وإن لم تنتج هذه المنظمات ريوعا تتولد عن نمو في الإنتاجية). نجحت الأحزاب الفردية المهيمنة (وغير الحصرية من الناحية القانونية) في المكسيك وموزمبيق في بعض الأحيان في الحفاظ على النظام ودعم النمو. لكن في نهاية المطاف، أصبح مدخل الحزب الواحد أو المهيمن عائقا أمام الالتزامات المطلوبة لدعم التنمية الاقتصادية اللازمة.

وبانتقال المجتمعات من المدى الهش نحو نطاق المجموعة الأساسية للنظام المقيد، تصبح المنظمات أكثر استدامة، إلى درجة أن يعيش البعض فترة أطول من قادتهم. تتولى المنظمات نفسها أدوارا مهمة في تحقيق توازن المصالح، ويبقى البعض مرتبطا بالشخصيات الفردية. لقد أصبحت المنظمات نفسها الإطار الذي يتضمن العلاقات الطويلة الأمد، كما تقوم المنظمات بتنمية العلاقات الطويلة

الأمد بين بعضها وبعض. تعتبر تكتلات الشركات الأولى والجيش في معظم الحالات، والمنظمات العامة والخاصة في المكسيك (مجموعة PEMEX وTelmex والحزب الثوري المؤسسي) منظمات معمرة توفر إطارا ثابتا للتفاعل السياسي والاقتصادي، لأنها تعبر عن النظام المقيد وإنشاء الريع. ترتبط هذه المنظمات بشكل وثيق بالحكومة وتوازن المصالح في المجتمع، ومع ذلك تعتبر أكثر صلابة من الهوية الشخصية لقاداتها.

إن الانتقال من النظام المقيد الأساسي إلى النظام المقيد الناضج يتضمن المنظمات المستقلة عن الحكومة. لكن مدى استقلال الشيبولات الكورية عن الحكومة هو سؤال يطرحه مقال جونغ سونغ يو. في تشيلي، وضع نظام بينوشيه قرب نهاية ولايته بنودا في دستور العام 1989 تهدف إلى ترسيخ وتأمين منصب المحافظين. وكان يمكن للمرء أن يتوقع، بالنظر إلى مجريات الأحداث في تشيلي على مدار عشرين عاما، أن يعيد تحالف اليسار الوسط كتابة الدستور ويعيد هيكلة منظمات الحكومة الأساسية مثل التشريع عند توليه السلطة. لكن عندما تولى هذا التحالف السلطة، أبقى على القواعد الدستورية فترة طويلة، بما في ذلك القواعد التي تتضمن استقلال المنظمات السياسية من التلاعب والتدخل المستمر. يستنتج نافيا Navia أن تشيلي ليست نظاما مفتوحا، لكنها نظام مقيد ناضج يتحرك نحو أعتاب تلك الأوضاع.

إن تطبيق سياسة ملموسة ومساعدة الأنظمة المقيدة على استمرارية منظماتها ودعم اعتمادها على القانون هو أكثر فائدة بالنسبة إلى التنمية من محاولة دعم ظهور المنافسة الاقتصادية والسياسية في المجتمعات حيث تطيل تهديدات العنف الترتيبات المقيدة.

لقد طورت الأبحاث الحديثة فهمنا للمنظمات، ومدى انتشارها عبر المجتمعات المختلفة، وبنيتها De Soto 1989; World Development Report 2003, etc).) بدأت المحاولات لتقدير صعوبة تشكيل الأعمال التجارية، والحصول على تراخيص، أو الحصول على ميثاق تأسيسها. إجمالا، يؤكد البنك الدولي والأنظمة المفتوحة المانحة سهولة البدء في الأعمال التجارية من القاع، لكن الأنظمة المقيدة تدعو إلى الاهتمام بالمؤسسات التي تيسر أو

تعــوق نمو المشروع بهــدف تحقيق معيار مهم سياســيا أو اجتماعيا. لقد علمنا أيضا أن المحاكم الفاســدة في كثير من الأنظمة المقيدة تفشل في توفير الخدمات الأساســية للمنظمات، مثل تنفيذ العقود والاتفاقيات الإضافية في قروض البنوك. يجب توســيع نطاق الجهود المبذولة لمعالجة تلك المشــكلات، سواء من الناحية المفاهيمية والتجريبية. سنعود إلى هذه القضية فيما بعد. نحن نفتقر في الوقت الحــالي إلى طرق واضحة المعالم لقياس هيــكل المنظمات عبر الدول وتطور ذلك مع مرور الوقت. لم تتطور هذه التدابير حتى بالنسبة إلى الأنظمة المفتوحة كما في الولايات المتحدة[3].

تقــدم دراســات الحالة أمثلــة واضحة للحركــات على امتــداد النطاق من الأنظمة الهشــة وحتى الناضجة. لقد انتقلت كوريا بعيدا عن المعاملة الشخصية للمنظمات القوية، مثل الشيبولات، كمنظمات فريدة وتمييزية، حتى عندما ظلت تكتــلات الشركات كمنظمات مهمة في التحالف المهيمن. مع مرور الوقت، حاولت كوريا علاجها باعتبارها فئة من المنظمات. أما في الســنوات الأخيرة، فقد تعاملت معهــا كواحدة ضمن نوع عــام للمنظمات (بالرغم من امتلاك الشــيبولات لقوة ســوقية هائلة). في المقابل، انتقلت المنظمات في الفلبين نحو الامتيازات الشخصية والتمييزيــة. توثــق مونتينــولا العلاقات الشــخصية الوثيقة لنظــام ماركوس مع القيادات الاقتصادية. أما بالنسبة إلى الدول التي حققت الاستقرار لمدة عقدين أو أكثر، فتشــير الحالات إلى قيمة اتســاع نطاق المنظمات التي يدعمونها، ليس فقط في مرحلة الدخول الأولية لكن أيضا في زيادة قدرة المنظمات على تقديم التزامات داخلية متطورة وتجاه بعضها البعض، وهي التزامات تحتاجها الشركات حتى تصل إلى مركز النخبة.

وتوضح دراســات الحالــة أن المجتمعــات لا تنتقل حتــما إلى الدعم غير الشــخصي والموثوق به للمنظــمات. بالرغم من أن الاقتصاديات المؤسســاتية قدمت لنا تقديرا متعمقا للمؤسســات كسبب للنتائج الاقتصادية والسياسية، فإنهــا لم تهتــم كثــيرا بكيفية تطور المؤسســات كنتيجــة للآثــار الاقتصادية والسياسية. ويساعدنا الإطار المفاهيمي للأنظمة المقيدة والمفتوحة في التفكير بشكل منهجي في تلك المشكلات.

10-2-3 الديموقراطية والانتخابات

في القرن الواحد والعشرين، وبفضل إجماع واشنطن Washington consensus، أصبحت الانتخابات الرمز الذي تصدّره الأنظمة الاقتصادية المفتوحة إلى الأنظمة المقيدة. بالنظر إلى الحالات التسع من خلال منظور إطار الأنظمة المقيدة، نتبين استنتاجين حول الانتخابات: أولا، أن عقد الانتخابات في الأنظمة المقيدة يختلف بشكل كبير عن الديموقراطية في الأنظمة المفتوحة. ثانيا، أن الانتخابات في الأنظمة المقيدة أحيانا - وليس دائما - تخدم أهدافا مفيدة حتى لو لم تكن حرة أو عادلة.

إن الإجماع التقليدي في المجتمع المانح يفيد بأن الديموقراطية جيدة لأنها تمثل الوسائل الأساسية لضمان الحرية السياسية. هذا الإجماع يقتضي أن تتحرك الدول سريعا نحو الانتخابات وتنفيذ الإصلاحات الديموقراطية. بالنهاية، من يقف ضد دعم الحرية وسيطرة المواطن على الحكومة؟ تشير كثير من الأمثلة في الحالات التي تناولناها إلى أن جدول الأعمال يتجاهل هذه الحقيقة في كثير من الأحيان. إن التحرك السريع نحو الديموقراطية قد يقوض الاستقرار الاجتماعي في البلاد. في بعض الحالات الأخرى، قد تكون الانتخابات طقوسا مفيدة تساعد على الاستقرار، حتى إن لم تعبر الانتخابات عن إرادة الشعب أو تسائل الحكومة. إن المقايضة بين الاستقرار والمضي قدما نحو الديموقراطية يعد مسألة معضلة بالنسبة إلى الأنظمة المقيدة الهشة التي نشأت أخيرا من الفوضى (Collier 2009).

على سبيل المثال، يرى فلايكو وكيفر (Keefer & Vlaicu (2008 أن إجراء الانتخابات في المجتمعات التي تسيطر فيها شبكات الراعي - الزبون على المنظمات السياسية - وهي مجتمعات ذات أشكال خاصة من المنظمات السياسية- قد يستخدم فيها الراعي الأصوات كوسيلة أخرى للمقايضة. يقايض الزبائن بأصواتهم مقابل امتيازات وخدمات أخرى. ربما تساعد الانتخابات في استقرار الأنظمة المقيدة عن طريق توفير وسائل ملحوظة ومعروفة لتقييم القوى النسبية للمجموعات المختلفة، طبقا لما يراه خان في حالة بنغلاديش (انظر أيضا Cox 2009، وMagaloni & Kricheli 2010). لذلك، يمكن أن تزيد الانتخابات من احتمال حدوث ضوابط في القوة بين من لهم القدرة على ممارسة العنف بشكل سلمي، والمساعدة على الاستقرار ومنع العنف. على الرغم من ذلك، يفشل هذا النوع من الانتخابات في

إنتـاج ديموقراطية الأنظمـة المفتوحة، بدلا من الإبقاء عـلى الأنظمة المقيدة. يرى كيفر وفلايكو Keefer & Vlaicu هذه النتيجة على أنها فشـل. على الجانب الآخر، يشير الإطار المفاهيمي للنظام المقيد إلى أنه حتمي ويمكن أن يكون جزءا من عملية النضج كنظام مقيد.

السـؤال الذي يطرح نفسـه الآن هو هـل تيسر الانتخابـات في موقف محدد التنمية الاقتصادية والسياسـية للمجتمع خلال نطاق النظام المقيد؟ كما سـنوضح فيما يلي، تشير دراسات الحالة إلى تنوع آثار الانتخابات: من زعزعة استقرار النظام السياسي (تشيلي 1973، وبنغلاديش 2007-9)، إلى تعزيز وتأكيد السيطرة السياسية (المكسـيك 1930-90، الفلبين 1946-72و 1986 إلى الوقت الحاضر، وزامبيا 1972-90 في إطـار الحـزب الواحد بصورة رسـمية)، أو التصديق على الانتقال السـلمي للسلطة (زامبيا 1992، موزمبيق 1994، المكسيك 2000، الهند 1977، تشيلي 1989-90)، أو توفـير خيـارات حقيقية بـين البدائل واضحة المعالم (تشـيلي بعد 1990). انتقلت كوريا الجنوبية ببطء نحو الديموقراطية، وتراجعت تشيلي إلى الديكتاتورية في السبعينيات؛ كلتاهما الآن تعدان من بين الحالات الناجحة في التنمية الاقتصادية والسياسية على المدى الطويل.

ويمكن أن تكون الانتخابات، حتى لو لم تكن حرة ونزيهة، طقوسـا سياسـية مفيدة تدعم الاسـتقرار في الأنظمة المقيدة. تشمل الأمثلة الانتخابات التي سيطر عليها الحزب الثوري المؤسـسي في المكسـيك، والانتخابات الوطنية على مسـتوى الدولة في الهند، وزامبيا 1972-90، والفلبين بعد عهد ماركوس. وفي بعض الأحيان، تعتـبر الانتخابات خطوات بـارزة في دفع عجلة التنميـة في دول نظام الاقتصاد المقيد على الجانب السياسي- كما في انتخابات 1990 في تشيلي و1987 في جنوب كوريا التي اسـتعادت الحكم المدني، وانتخابات 1994 في موزمبيق التي صادقت عـلى اتفاقية السـلام، وانتخابات 1977 في الهند التي أنهت سـنوات الحكم غير الديموقراطي بواسطة أنديرا غاندي، وانتخابات 1991 في زامبيا بعد أن قبل كاوندا الهزيمة بصورة سلمية. يؤكد خان في حالة بنغلاديش، أن نتائج الانتخابات الجيدة في الأنظمة المقيدة هي تلك التي تعكس توازن القوى بين المجموعات المتنافسـة على الأرض، حتى لو لم تجر الانتخابات نفسها وفق عملية حرة ونزيهة.

قد تكون الانتخابات جزءا من الطقوس السياسية المنتظمة للاستقرار في النظام الاقتصادي المقيد، كما هي الحال في المكسيك وقت هيمنة الحزب الثوري المؤسسي، وفي زامبيا في عهد كاوندا. إن الالتزام الثابت بالانتخابات الحرة والنزيهة وفقا للشروط الغربية يمكن أن يقوض دور الانتخابات في النظام المقيد. فالانتخابات التي تحدث عندما تكون قواعد القيام بالانتخابات كامنة في النظام (أي أن الحزب الحاكم سيتخلى عن الحكم بطيب خاطر) أو عندما تسفر عن نتائج غير مقبولة بالنسبة إلى التقسيم القائم للقوة الاقتصادية وبذلك تسبب فترات عدم استقرار وعنف، مثل تشيلي العام 1973 وباكستان- بنغلاديش في العام 1970. الدروس المستفادة من حالات مثل بنغلاديش وجمهورية الكونغو الديموقراطية وكوريا العام 1960 هي أن أجندة السلطة لا ينبغي أن تدفع نحو الانتخابات، لكن يجب أن تدرك الحاجة المسبقة إلى وجود مؤسسات مناسبة لتنفيذ الانتخابات ونتائجها، حتى لو لم تكن عادلة وفقا لمعايير النظام المفتوح.

إن الانتخابات التنافسية في بعض الأنظمة المقيدة تجعل السياسيين أكثر اعتمادا على التبرعات من المنظمات الاقتصادية الكبرى (الشركات الكبرى، إلخ)، مما يضعف (أو يعمل على إضعاف) إرادة وقدرة الحكومة على الحد من الممارسات الاحتكارية وضمان الوصول المفتوح على الجانب الاقتصادي. توضح كل من المكسيك منذ التسعينيات وكوريا بعد العام 1987 هذا التأثير، حيث ظل تركيز الأعمال التجارية مرتفعا أو في زيادة. لكن حالة كل من الهند وبنغلاديش أكثر تعقيدا. يحمي السياسيون الشركات الكبرى التي تدفع لهم لكن الاقتصاد ككل أصبح أكثر انفتاحا لأن عدد اللاعبين أخذ في الازدياد. الشيء نفسه يحدث في المجال السياسي لحالات جنوب آسيا، حيث يجري إعداد المنظمات الجديدة بحرية أكبر.

4-2-10 العنف

في معظم الأنظمة المقيدة تكون قوات الجيش والشرطة جزءا من مجموعة واسعة من المنظمات القادرة على العنف. طبقا لمنظور النظام المقيد، لا تعتبر الدولة الفيبيرية(*) التي تحتكر العنف نتاجا سياسيا يتحقق بشكل مباشر، لكنه

(*) أي الدولة وفقا لتعريف عالم الاجتماع الألماني ماكس فيبر للدولة، في محاضرته الشهيرة «السياسة كمهنة» (1918)، بأنها «مجتمع إنساني ينجح في أن ينتزع لنفسه حق احتكار القوة المادية المشروعة على إقليم معين». [المحرر].

نتيجة للعملية التاريخية التي لا تلوح في الأفق القريب بالنسبة إلى معظم الأنظمة المقيدة. إن مساعدة حكومة النظام المقيد الضعيفة في تحقيق قوة عسكرية وشرطية قوية ليس حلا سحريا لمشكلات التنمية. في كثير من الأحيان، يسمح هذا الدعم بمزيد من القمع واستخراج الريوع من المعارضين، مما يعيق عملية التنمية. في حالات أخرى، تفشل الجهود تماما. فتعزيز القوى الحكومية- التي تعمل في الأنظمة المفتوحة كتهديدات قسرية لردع الاستخدام الإجرامي للعنف - لا يمكن حملها بسهولة إلى الأنظمة المقيدة كطريقة للحد من العنف، لأن حكومات الأنظمة المقيدة لا تستطيع أن تمنع الجيش والشرطة من السعي لتحقيق الريوع لنفسها.

الفكرة الرئيسية هي أن الأنظمة المقيدة الناجحة تحد من الاضطراب من خلال خلق حوافز للمنظمات وصرفها عن استخدام العنف. هذه الحوافز التي تدعم السلام نادرا ما تتضمن احتكار الدولة لممارسة العنف. تعتبر جمهورية الكونغو الديموقراطية الحالة الأكثر وضوحا حيث إن دعم أحد الفصائل وإعلان أنه هو الحكومة لم يؤد إلى تقليل عنف الفصائل الأخرى. توضح حالات بنغلاديش والفلبين وموزمبيق العلاقات المتشابكة بين الجيش الرسمي والشرطة والمنظمات الأخرى القادرة على العنف لكنها ليست تحت السيطرة الكاملة للحكومة.

على الرغم من أن العنف أمر أساسي للديناميات الداخلية لكل مجتمعات النظام المقيد، فإن البنك الدولي بدأ يهتم أخيرا بالعنف كإحدى القضايا السياسية. يجري التعامل مع الجريمة والعنف كشيء خارج عن إطار الدولة؛ حيث تُصنف المجتمعات التي تعاني العنف على نطاق واسع كدول فاشلة أو دول ما بعد الصراع. تهدف مساعدة البنك إلى دعم إعادة بناء الجهود وتتعامل بشكل أقل مع أسباب وسبل علاج صراعات النزاع المسلح المستمر. ويمثل تقرير التنمية العالمي للعام 2011 والدراسة الحالية جهودا جديدة للبنك في بحث مشكلة العنف. تشير جميع الحالات هنا ما عدا جمهورية الكونغو إلى كيفية سيطرة الدول على العنف والحد منه، بالرغم من عدم القضاء عليه نهائيا. يمكن أن يساعدنا إطار النظام المقيد في فرز تجارب الدول في هذا الصدد والمرتبطة بظروف بلد آخر بعينها.

في الأنظمة المفتوحة، فإن السيطرة على الجيش والشرطة تنحسر في نظام سياسي مسؤول ومقيد بالتنافس السياسي والاقتصادي. على الرغم من ذلك، نادرا ما تسيطر الحكومة على المنظمات التي تستخدم أو تمارس العنف في الأنظمة المقيدة. كانت قوات الجيش والشرطة شركاء نشطين في العملية السياسية في أوقات مختلفة وفي معظم الحالات، باستثناء زامبيا والهند والمكسيك منذ الثلاثينيات. في جنوب كوريا وبنغلاديش والفلبين وجمهورية الكونغو الديموقراطية، كان الجيش (أو الجيوش) في وقت ما أو مازال اللاعب الرئيسي في نظام الحكم والاقتصاد.

وبدلا من أن يكون الجيش منظمة خاضعة لسيطرة الحكومة، يكون الجيش في تلك المجتمعات واحدة من بين عدة منظمات تسعى إلى السيطرة أو التأثير في الحكومة. ففي موزمبيق مثلا، لم يوجد منذ الاستقلال في العام 1974، فصل كبير بين الجيش وحزب فريليمو الحاكم.

يكمن دور الجيش في جانب واحد من التوازن المعقد للمنظمات القوية التي ينتج التفاعل فيما بينها الاستقرار وزعزعة الاستقرار في النظام المقيد. إن خلق الريوع من خلال النظام المقيد يرتبط بشكل منهجي بالحفاظ على توازن القوة والنفوذ. لا يمكن فصل سياسات الحكم في الأنظمة المقيدة عن المشكلة المستمرة الخاصة بتحقيق التوازن بين المصالح القوية عندما تكون تلك المصالح قادرة على إسقاط الحكومة الرسمية القائمة أو الاستيلاء عليها أو عرقلة الاقتصاد مع التهديد أو وجود العنف. جميع الدول (باستثناء تشيلي) لا توجد لديها منظمات غير عسكرية (بعضها قانوني وبعضها غير قانوني) مع قدرتها على ممارسة العنف والتي مارست دورا في توزيع السلطة السياسية والثروة الاقتصادية.

أنشأ الجيش والشرطة- في الحالات الأوروبية التاريخية - احتكارا للعنف نتيجة للتنمية طويلة الأمد للمنظمات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تستطيع أن تحد من سيطرة الجيش (NWW 2009). أولا، تطورت السيطرة الاحتكارية كجزء من عملية التنمية الكبرى التي نقلت تلك الدول إلى مشارف تلك الظروف، وساعدت المنظمات والدولة نفسها في أن تعيش إلى الأبد وتكون قادرة على تنفيذ القواعد غير الشخصية، وتشمل السيطرة على الجيش والشرطة. ثانيا، إحدى السمات المهمة للاحتكار في الحالات التاريخية كانت قد منحت للحكومة السيطرة على الجيش مع القدرة على الدفاع عن البلاد ضد الأعداء الخارجيين وسحب الجيش من

التخصيص الداخلي للريوع. لقد حدث ذلك في كوريا بعد العام 1950 بعدة عقود، على الرغم من انخراط المخابرات المركزية الكورية في التنفيذ الداخلي للديكتاتورية العسكرية. أما في تشيلي، فقد حصل الجيش على سمعة مهنية جيدة (غير سياسية) يعود تاريخها إلى القرن التاسع عشر، والتي ضاعت جزئيا في عهد بينوشيه، منذ ذلك الحين قيد الجيش مشاركته في الحكم. إن عدم قدرة السياسات المدنية على السيطرة على الجيش ظهرت في حالات بنغلاديش والفلبين وجمهورية الكونغو الديموقراطية، لكن لا ينطبق ذلك على المكسيك أو زامبيا أو الهند.

الجدول (10-1): التنظيمات غير العسكرية التي لديها القدرة على ممارسة العنف

البلد	التنظيمات داخل الدولة أو المعترف بها قانونيا	التنظيمات غير الرسمية أو غير القانونية
جمهورية الكونغو الديمقراطية	الميليشيات والشرطة الإقليمية	الجيش الأجنبي
موزمبيق	لا يوجد	جماعة المقاومة الوطنية الموزمبيقية المتمردة
زامبيا	النقابات	الجماعات العرقية
بنغلاديش	الأحزاب السياسية	
الهند	الأحزاب السياسية	الماويون (بما في ذلك جماعة الناكساليت وحركات التمرد)؛ والمنظمات القائمة على أساس الدين أو الطبقة الاجتماعية أو الأصل القبلي.
الفلبين	النقابات والجماعات الطلابية	الحزب الشيوعي (CPP)، جيش الشعب الجديد (NPA)، الجبهة الإسلامية لتحرير مورو، جماعة أبو سياف
كوريا الجنوبية	النقابات، والجماعات الطلابية، ووكالة الاستخبارات المركزية الكورية (قبل 1987)	جماعات حرب العصابات الحزبية (حتى الحرب الكورية)
المكسيك	الشرطة المحلية، النقابات	عصابات المخدرات، المنتمون إلى الجيش الزباطي للتحرير الوطني
تشيلي	لا يوجد	لا يوجد

3-10 برنامج لمزيد من الأبحاث

إن الدروس التي تعلمناها من الحالات السابقة توسع وتعمق الإطار المفاهيمي. لكن مازال هناك الكثير الذي يجب القيام به لتحسين الإطار ودعم المشورة السياسية. يبدو أن أكثر المجالات الواعدة للبحث المستقبلي هي:

- الفهم العميق لحقيقة أن مشـكلة التنمية الرئيسـية هي إدخال تحسـينات ضمن إطـار النظام المقيد. مقارنة بالانتقال إلى النظـام المفتوح، فإن النظام المقيد يعمل على تحسين حياة الأفراد فيما يتعلق بزيادة الدخل نسبيا والحد من حالات العنف. تركز مشـكلة التنمية الأولى عـلى حركة الأنظمة المقيدة من الاقتصاد الهش إلى الأسـاسي، ومن الأسـاسي إلى الناضج، ومن الناضج إلى مشـارف الظـروف المواتية. فمحاولـة تخطي هذه الخطـوات والتركيز على الانتقال من النظام المقيد إلى النظام المفتوح ستكون عرضة للفشل أكثر منها إلى النجاح.
- فمجـرد أخذ عناصر من الأنظمـة المفتوحة وزرعهـا في الأنظمة المقيدة- بما في ذلك الأسـواق المفتوحة، والأنظمـة القانونية الجديـدة، والديموقراطية- لن يجـدي نفعا. يوضح الإطار لمـاذا لا تجدي مثل هذه السياسـات. فهذه المؤسسـات تعمل بشـكل مختلف في سـياق النظام المقيد أكـثر من النظام المفتوح. تشـير دراسـات الحالة إلى بعـض الأفكار الخاصة بمشـكلة التنمية الأولى، لكننا نحتاج إلى مزيد من الفهم.
- تضـع الريوع مجموعة رئيسـية أخرى مـن القضايـا المفاهيمية، وبخاصة التمييـز بين الريوع التـي تيسر التنمية وتلك التـي لا تفعل ذلك. ونوضح أيضا العلاقة الحساسة بين الريوع والحوافز للحفاظ على السلام. إن التقدم في مشـكلة التنمية الأولى في البلدان المنخفضة والمتوسـطة الدخل يتطلب أن نحصل على فهم أكثر وضوحا للوسائل التي تتغير بها الريوع دون زيادة خطر التعرض للعنف.
- يؤكـد الإطار على المنظمات ودورها في عمليـة التنمية. توجد عدة اتجاهات لتيسـير القوة التنظيمية والإنتاجية، وتشـمل تحسين الوصول إلى المنظمات، وتحسـين الأدوات القانونية وغيرها التي تسـتخدمها المنظمات للحفاظ على

نفسـها وتحسـين الأدوات التي يتعين على المنظـمات أن تحافظ من خلالها على العلاقات والعقود بعضها مـع بعض. نحن نعرف القليل حول التأثيرات المتبادلـة بين تيسـير المنظمات وتقويـض الريوع التي تحقق الاسـتقرار في الأنظمة المقيدة.

- يحتاج دور المنظمات الخارجية - وتشمل هيئات المعونة الرسمية والمنظمات غـير الحكومية - إلى مزيد من التفكير. تحتفـظ المنظمات الخارجية بالقدرة عـلى الحدة من التهديد بالعنف، وربما تخدم تطبيـق الاتفاقيات، والمواثيق وحتى الأحكام الدستورية؛ لكن القيام بذلك يتطلب أن تعمل تلك المنظمات بشـكل مختلف عما يفعلونـه الآن. نحن بحاجـة إلى أن نتعلم المزيد حول كيفيـة عمل هذه المنظمات داخل إطار النظام المقيد لتيسـير التحسـينات التدريجية. يستخدم هاندلر 2010 تحليل نظرية اللعبة لتقديم بعض الأفكار حول دور اللاعب الخارجي.
- يحظى العنف بأهمية كبيرة بالنسبة إلى هيكل الأنظمة المقيدة، وكذلك قضية الحد مـن العنف. كما هو واضـح، فإن منع الأنظمة المقيـدة من الخضوع للعنف والمشاكل المصاحبة يجعل الأفراد في تلك المجتمعات أفضل حالا. يقدم منظـور النظام المقيد رؤى جديدة عـن العنف وكيفية الحد منه. ومع ذلك، نحتاج إلى تعلم الكثير حول العمليات التي يمكن أن تسـتخدمها الحكومات في سـياقات مختلفة لتثبيط العنف، من دون تحقيق السـيطرة على العنف، بالإضافة إلى التدابير التي تحد من ابتزاز المواطنين والإسـاءة إليهم. إن تيسير احتكار حكومة النظام المقيد للسـيطرة على العنف قد يمنحها قدرات أقوى للحد من الوصول وإنشاء الريوع.
- توضـح الحـالات التنوع الكبير بين أنظمـة الاقتصاد المقيـد، حتى تلك التي نضعهـا على نقاط مماثلة على امتداد المدى الهـش إلى الناضج. نحن نحتاج إلى فهم مفاهيمي لكيفية ربط هذا التنوع بالمفاهيم الرئيسـية للإطار، مثل القدرة على العنف، والريوع والمنظمات.
- يعيد الإطار توجيه التوصيات السياسية الخاصة بالأنظمة الاقتصادية المقيدة. ويعد هذا التحول المفاهيمي والعملي مجرد بداية.

في النهاية، تشـير الـدول في مشروعنا إلى حالات أخرى يجب دراسـتها. بدأت الوكالة الفرنسـية للتنمية (AFD)، بالفعل، دراسـة حول الصـين وفيتنام وبوركينا فاسو وكوت ديفوار وغانا وكينيا وتركيا وباكستان و(الولايتين الهنديتين) تاميل نادو وغوجـارات. يمتلك البنك الدولي حاليا أكثر من خمسـين تقييما اقتصاديا سياسـيا، بتمويـل من مرفق الشراكة الحكومية الذي تموله عدة جهات مانحة. هذا يقدم لنا فهما لكيفيـة تطبيق الإطار في الأماكن التي مازالـت أنظمة مقيدة على الرغم من التغييرات الهائلة.

إن معظـم الـدول التي حققت هذا الانتقال من النظـام المفتوح أو على الأقل وصلـت إلى تلك الظـروف المواتية تقع في أوروبا والمسـتعمرات الأوروبية. انتقلت بلدان الشـمال الأوروبي والبلـدان الواطئة إلى النظام المفتـوح قبل الحرب العالمية الأولى. بعد التراجعات الخطيرة إلى الأنظمة المقيدة الأساسية بين الحروب، استطاعت ألمانيا والنمسا وإيطاليا وإسبانيا أن تنتقل إلى الأنظمة المفتوحة في النصف الثاني من القرن العشرين، ضمن سـياق الاتحـاد الأوروبي. تعتبر اليابان أيضا حالة مهمة. لقد وفر الاتحاد الأوروبي سـياق وقواعد اللعبة بالنسـبة إلى البلدان الأوروبية الشرقية للانتقـال إلى مشـارف وربما إلى نظام الاقتصـاد المفتوح. إن دراسـة اختيار حالات الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي يمكن أن تساعدنا في فهم متطلبات التقدم في الأنظمة المقيـدة بصورة أفضل في بقية العالم وكيـف يمكن أن يقدم مجتمع التنمية الدولية دعما ذا صلة.

إن الأحداث الأخيرة في العالم العربي، والتي سميت بالربيع العربي، تسلط الضوء على الأهمية الكبيرة التي يتسم بها المنظور الذي يقدمه إطار النظام المقيد. وكانت موجة من الانتفاضات الشـعبية، التي بدأت في تونس في ديسـمبر من العام 2011، أدت إلى تغيـيرات ثوريـة في الحكومات في تونس ومـصر وبداية الحرب الأهلية في ليبيا. نشـأت حركة احتجاج مماثلة في جميع أنحـاء العالم العربي، وخلق التعاطف والأمل في العالم المتقدم. ولكن اعتبارا من أواخر العام 2011، أنتجت هذه الأحداث بعض التغييرات في الأنظمة. وقد تمت الإشادة بهذه الحركات الثورية في جميع أنحاء العالم باعتبارها انتفاضات شـعبية من شـأنها أن تؤدي إلى الديموقراطية والتنمية، ولكن الواقع الذي تلا ذلك يعرض صورة أكثر قتامة.

والمجتمعات العربية أنظمة مقيدة، ويُهيمن عليها عادة من قبل ائتلاف المنظمات العسكرية والسياسية والاقتصادية، والدينية. وفي حين أن التركيبة تختلف من بلد إلى آخر، وأن بعض الائتلافات تخضع لقادة أقوياء، ففي كل هذه البلدان ائتلافات ونظم مقيدة. والأحداث في تونس، التي أطلقها إشعال محمد البوعزيزي النار في نفسه، في ديسمبر العام 2010، حركها افتقاد الكرامة والاحترام من جانب نظام بن علي للشعب التونسي. ما تلا ذلك نتيجة للأزمة التي أثارتها الاحتجاجات الشعبية كان إعادة تنظيم التحالف المهيمن.

في تونس، خسر بن علي دعم الجيش وقوات الأمن، وطُلب منه بسرعة مغادرة البلاد. وألقي القبض على أفراد من عائلته والمقربين وأودعوا السجن. في مصر، فشلت الشرطة في قمع الاحتجاجات. وعندما استجاب الجيش للدعوة لاستعادة النظام في الشوارع، فقد فعل ذلك لكنه رفض إطلاق النار. المفاوضات التي تلت ذلك بين عناصر داخل الائتلاف المهيمن في مصر أدت في النهاية إلى تنحي مبارك. أنتجت الانتفاضة إعادة تنظيم تحالف النظام المقيد، وليس إبعاد جميع اللاعبين الأقوياء. شهدت مصر وتونس تغييرات ثورية، ولكن بقيت التغييرات في إطار نظم وصول مقيد. وليست النظم المفتوحة قاب قوسين أو أدنى، والديموقراطية الحديثة والتنمية الاقتصادية ليستا النتائج المحتملة للنضال الثوري. ويشير الإطار ودراسات الحالة إلى أن الخطوات التالية إلى الأمام لكلا البلدين تشمل إنشاء واستدامة المنظمات المعمرة والمستقلة عن الائتلاف المهيمن. وهذا يشمل المنظمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. أما في ليبيا، فقد تداعى التحالف المهيمن، والنتيجة هي الحرب الأهلية. الإطار هنا لا يمكنه التنبؤ بأي تفاصيل عن النتيجة، بيد أني أقول إنها سوف تكون نسخة أخرى من النظام المقيد.

لقد خلق الربيع العربي فرصة للتغيير، لكنه فعل ذلك بأن خلق أيضا ظروفا ليس من السهل التعامل معها. فإذا كان من المتوقع من القادة في تونس ومصر أن ينتجوا على الفور مجتمعات مفتوحة - وهي التوقعات التي في الأغلب ما يعبر عنها مواطنوهم والمجتمع الدولي - فمن المحتم أن يفشلوا في تحقيق تلك التوقعات. ورد الفعل الطبيعي على زيادة العنف في نظام مقيد هو وضع ترتيبات أكثر شخصانية، وتوثيق الروابط بين الأقوياء من الأفراد والمنظمات وبين الريوع التي

يتهددها العنف وغياب التنسـيق داخل الائتلاف. وإثقـال القادة العرب بتوقعات غير واقعية من أجل التغيير هو أمر لا يسـاعد على حل مشكلة التنمية الأولى: رفع أداء مجتمع الوصول المحدود. وقد تكون وجهة النظر الأكثر دقة وواقعية، بخصوص مشـكلة التنمية الأولى، شرطا مسبقا لتوقعات واقعية ومثمرة حول التغييرات التي يمكن أن تحرك عملية التنمية إلى الأمام، والتي سوف تحركها بالفعل. نأمل أن يكون الإطار ودراسات الحالة هذه خطوة في الاتجاه الصحيح.

الهوامش

الفصل الأول

(1) هذا هو منطق «كفاءة الأجور» الذي وضعه كل من أكيرلوف ويلين (Akerlof and Yellen, 1990) (بمعنى أن الأجر لا بد أن يغطي تكاليف معيشة العامل على الأقل، كما أن صاحب العمل يقدم هذا الأجر المجزي لأنه سوف يؤدي في النهاية إلى زيادة الإنتاجية. وبموجب هذه الطريقة تُحدد الرواتب وفقا للمؤهلات التي يتمتع بها الموظف والمتمثلة بآخر شهادة حصل عليها وبعدد سنوات الخدمة التي أعقبت حصوله على الشهادة دون مراعاة للوظيفة التي يشغلها). [المترجم].

(2) في النظام المقيد المستقر (الذي يحفز كبح العنف) يحصل الجميع في الائتلاف المهيمن على أجور كافية، وهو ما يعني أنهم يقسمون الكعكة بحيث لا يقوم فرد واحد أو جماعة واحدة بتعظيم ريعه. إذ إنه إذا ما قام أحدهم بتعظيم ريعه بالمعنى الكلاسيكي الجديد، فإن ذلك يعني دفع شخص آخر ليقترب من الحافة ويكون على استعداد لتغيير ولاءاته إذا حدث تغيير طفيف في الأسعار. وهكذا فإن قيود النظام تسمح لجميع أعضاء الائتلاف المهيمن بالتمتع بريوع إضافية وألا يحققوا فقط الهامش الأدنى للربح. وبطبيعة الحال، فإن حدوث تغير كبير في الأسعار النسبية يسبب أحيانا تغيرات متقطعة في الائتلاف المهيمن على النظام المقيد. ولكن الأنظمة المقيدة الأكثر قوة يكون لديها ما يكفي من الريوع الفائضة في النظام لتجنب حدوث ذلك معظم الوقت.

(3) انظر:

North, Wallis, and Weingast, 2009.

(4) من أهم مضامين إطار الائتلاف المهيمن، والتي برزت لنا من خلال دراسات الحالة، وجود عدد كبير من المنظمات غير الحكومية التي تمارس سلطة مادية كبيرة وتكون لديها في بعض الأحيان قدرة على ممارسة العنف في الأنظمة المقيدة.

(5) تؤدي العملية نفسها دورا أكثر وضوحا في النظم المفتوحة، حيث تكون المؤسسات الخاصة المتطورة في اقتصاد السوق بمنزلة قوة مقابلة للحكومة وغيرها من المؤسسات السياسية.

(6) يعد تعزيز سيطرة النظام السياسي على العنف، في الأنظمة المقيدة، مظهرا من مظاهر بلوغ النظام المقيد عتبة التحول إلى نظام مفتوح. وهذا يعني أن التنظيمات المتخصصة (الجيش والشرطة) هي وحدها التي يتاح لها أن تستخدم العنف، وأن هذه المنظمات خاضعة لسيطرة الحكومة، وتتبع قواعد معلنة تتصل باستخدام العنف ضد المواطنين. وهذا التعزيز للسيطرة على

العنــف خطوة باتجاه الفصل بين الســلطات والأغــراض، باعتبار هذا الفصل العلامة المميزة للديموقراطيات المســتقرة والفاعلة (كوكس وماكوبينز 2000 ((Cox and McCubbins 2000).

الفصل الثالث

(1) وهــذا يتناقــض مع ما حدث في إندونيســيا، حيث كان الرئيس ســوهارتو، في الفترة نفســها تقريبا، يضع أســس الحكم العســكري الذي تأتى له أن يستمر لنفــس مدة حكم موبوتو، تقريبا، ولكن بنتائــج تنموية مختلفة. وكذلك كان سوكارنو ولومومبا يوصفان باليسارية المتأججة ويسعيان إلى توثيق علاقاتيهما مع الكتلة الشرقية.

(2) لمطالعــة إحدى السرديات حول الــدور الأمريكي في تمكين موبوتو وخاصة فيما يتعلق بلومومبا، انظر (Devlin, 2007).

(3) قبل أن تصبح الكونغو مستعمرة بلجيكية كانت حيازة شخصية سيئة السمعة قائمة على اســتنزاف الموارد تخص الملك ليوبولد (Hochshild, 1999). وتقدم دراسة (Putzel et al. 2008) مراجعة شاملة للدراسات السابقة التي تناولت تشــكيل جمهوريــة الكونغــو؛ ويركــز Ndikumana and Emizet (2005) في دراســتهما على دور الموارد الطبيعية في تفســير أســباب الحرب الأهلية في الكونغو من منظور دولي مقارن. ويمهد Haskin (2005) لعمل مراجعة عامة للأحــداث التاريخية التي أدت إلى تشــكيل الحكومة الثانية الحالية لجوزيف كابيــلا. وتقدم لنا التحديثات الدورية مــن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة منظــورا تفصيليا للمجتمــع الدولي حول الأحداث التــي وقعت في جمهورية الكونغو الديموقراطية (قارن: United Nations Security Council 2009).

(4) Crawford Young, Thomas Turner, The Rise and Decline of the Zairian State (The University of Wisconsin Press, 1985), 365.

(5) Ibid., 165.

(6) Ibid., 391.

(7) Ndaywel e Nziem, (1998), Histoire generale du Congo, 790-4.

(8) Ibid.

(9) خــلال الحرب الثانية أصبحت لرواندا وأوغندا مصالح اقتصادية مهمة في شرق جمهورية الكونغو الديموقراطية، وكان ذلك هو الســبب في استمرار وجودهما العسكري في البلاد.

(10) EIU (1998 Q2:2S).

(11) EIU (1998 Q2:2S).

(12) EIU report, Q3 1998,34.

(13) اغتيل لوران كابيلا على يد أحد حراسه الشخصيين في مكتبه في 18 يناير من العام 2001، وعقب ذلك قُبض على عدد من حلفاء كابيلا المقربين واتهامهم بالتآمر لقتله وثبتت التهمة عليهم. ولكن القصة الحقيقية لما حدث ومن أمر بقتله لاتزال تحيطها السرية. وقُتل الحارس الذي اغتاله أثناء محاولته الهروب من مكان الجريمة. أما جوزيف كابيلا فقد وُلد في العام 1971، ودرس في المرحلتين الابتدائية والثانوية في مدارس تنزانيا، وتلقى المزيد من التدريبات العسكرية والتحق بالجامعة في أوغندا. تولى جوزيف كابيلا قيادة «تحالف القوى الديموقراطية من أجل تحرير الكونغو/ زائير» أثناء الزحف إلى كنشاسا في العامين 1996 و1997. وبعد ذلك تلقى أيضا تدريبا في جامعة الدفاع الوطني التابعة لجيش التحرير الشعبي (PLA National Defense University) في بكين، وخدم كرئيس لأركان القوات البرية بداية من العام 2000 حتى اغتيال والده.

(14) حدث عدد من الخلافات الكبرى، وخرجت عدة أحزاب من الحكومة في أوقات مختلفة، وخاصة حزب التجمع الكونغولي من أجل الديموقراطية (RDC) الذي ترك الحكومة بعد وقت قصير في العام 2004 بسبب الفساد وسوء الحكم. وسرعان ما اقتنع بالعودة بعد ذلك.

(15) اختلف كل من نزانغا موبوتو ونياموبيسي مع كابيلا حول تقسيم السلطة في الوزارة قبل انتخابات العام 2012. حيث دعم نياموبيسي المعارضة بينما ترشح موبوتو ضد الرئيس في الانتخابات.

(16) أُعيدت تسمية التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) ليصبح «الأغلبية الرئاسية» (MP) في العام 2010.

(17) في مارس من العام 2007 حدثت صدامات بين الحكومة الكونغولية وعدة مئات من قوات حركة تحرير الكونغو (MLC) الذين كانوا يمثلون الحرس الرسمي لبيمبا أثناء الفترة الانتقالية. وكان حرس حركة تحرير الكونغو لا يتمتعون بالشرعية مثل التجمع الكونغولي من أجل الديموقراطية (RDC) الذي أبقى على قواته في كنشاسا أثناء المرحلة الانتقالية. ولكن خلال الانتخابات الديموقراطية التالية في العام 2006 وبعد تشكيل حكومة جديدة كان يجب نزع سلاح جميع الحرس خلال فترة معينة. وعندما تأخرت قوات حركة تحرير الكونغو في نزع سلاحها طلب منها الجيش الكونغولي ذلك، ثم

وقعت صدامات. ولم يكن اتهام المحكمة الجنائية الدولية لبيمبا يركز في الواقع على التصرفات التي قام بها في جمهورية الكونغو الديموقراطية بل على ما قام به في جمهورية أفريقيا الوسطى في العام 2002 لمساعدة الحكومة التي كانت قائمة هناك.

(18) كــان العقد الملغى يخص مشروعا اســتثماريا بقيمة 0,8 مليار دولار أمريكي، كان من المقرر أن تبدأ الإنتاج فيه شركة فيرســت كوانتم مينرالز الكندية، التي كانت تمتلك أيضا حصة في المؤسســة المعنيــة بالقطاع الخاص في البنك الدولي وهي مؤسســة التمويل الدولي (IFC). وفي شــهر يناير من العام 2010 جرى تدويــل القضيــة ولكن لم يبت فيها حتى الآن. أمــا العقد الثاني فيخص منجم تنــكي فونغورمي الذي تديره شركــة فريبورت ماكمــوران الأمريكية في إقليم كاتانغا. وبدأ تشــغيل المنجم في شهر مارس من العام 2009؛ ووصلت تكاليف رأس المــال إلى 2 مليــار دولار أمريكي ما جعله أكبر اســتثمار أجنبي في تاريخ البلاد.*هــي الصفقة التي يتغير فيهــا التوازن بين شركة متعددة الجنســيات وإحــدى الدول، بالتقادم، لمصلحة الدولة، كنتيجة لزيادة قيمة أصول المشروع الذي أسسته الشركة في إقليم تلك الدولة. [المحرر].

(19) قامت ســتيفاني وولترز بدراســات بحثية ميدانية في إطار المذكرة الاقتصادية القُطْريــة للبنك الدولي (CEM) لمعرفة أنماط توليد الريع والاســتيلاء لمصلحة الســلطة المركزية في كنشاسا وســلطات محلية مختارة في الأقاليم التي تحتوي على الكثير من الموارد الطبيعية. والأقاليم التي تناولها هذا البحث هي: كاتانغا، وجنوب كيفو، وأوريانتال. كما يحتوي على مواد تكميلية خاصة بشرق كاساي.

(20) ومــن بــين العوامــل الفاعلة المهمة شــعبية حاكم إقليــم كاتانغا مويس كاتومبي العضو في التحالف من أجل الأغلبية الرئاســية وأحد السياســيين الذين يتمتعون بشعبية ضخمة لشخصه. وينتمي كاتومبي إلى قبيلة بابيمبا في جنوب كاتانغا بينما ينتمي معظم المقربين من كابيلا إلى قبيلة كالوبا في شــمال كاتانغا. وفي ظل المنافســة التقليدية بين شمال وجنوب كاتانغا فإن ذلــك يمثل خطورة وأدى إلى تفاقم الموقف بالفعل في صورة حوادث عنف منفصلــة، وهو موقف لايــزال الرئيس كابيلا غير قادر عــلى التغلب عليه حتــى الآن. إن المخاطرة كبــيرة، حيث إن الأمر يرتبــط بعملية اللامركزية التي ســتؤدي إلى تفوق الإقليمين الجنوبيين في كتانغا اللذين يحتويان على النحاس. وهناك أيضا عامل فاعل آخر يتمثل في شــعبية كاتومبي في كاتانغا وعــلى المســتوى الوطني، فلديه من الأمــوال ما يمكنه مــن تمويل حملته الانتخابيــة، كما أنه يتمتع بشــهرة واســعة ترجع إلى ملكيتــه لنادي تي بي مازيمبي لكرة القدم، وهو أحد أندية جمهورية الكونغو الديموقراطية التي

حققت إنجازات كبيرة. كما أثبت كرمه وإحسانه وحصل على الكثير من الأتباع في كاتانغا وريفها. وعلى كابيلا، بالتالي، معاملة كاتومبي بقدر من الاحترام، ولا يمكنه بالتأكيد إقصاؤه. وقد يكون ذلك في بعض جوانبه مثالا على تحالف ناجح، بالفعل، بين النخبة.

(21) جرى استبدال اثنين من المحافظين في جنوب كيفو.

(22) مقتطف مختار من إجابة عن سؤال من أسئلة استطلاع الرأي الذي أجراه البنك الدولي في العام 2005.

(23) خضع دور المساعدات الدولية أثناء السبعينيات والثمانينيات والضغوط التي مُورست من أجل التحول الهيكلي، أيضا، لرصد متزايد، حيث يشير أحد الآراء إلى أن المجتمع الدولي خفض المساعدات في بدايات الثمانينيات من القرن العشرين عندما كان بإمكانه دفع البلاد نحو إجراء إصلاحات، وبالتالي إلى تجنب الخسائر اللاحقة في الرعاية (راجع: Kiakwama and Chevallier 2010).

(24) على الرغم من أن دستور العام 2006 ليس دستورا فدراليا بل مركزي، فإننا نجد أنه يمنح الأقاليم أدوارا ومسؤوليات كبيرة، وإن كان بعيدا عن الواقع في كلا الجانبين. لقد ركز «الجيل الثاني» من دراسات الفدرالية على الضوابط والموازنات، الموجودة بقوة الواقع، وكذلك وبدرجة أكبر الموجودة بقوة القانون، التي تحكم العلاقات بين مستويات الحكم في النظام اللامركزي، وأنواع الفضاءات التي تؤمنها للإجراءات الثابتة «للحفاظ على السوق» (Weingast 2006). وفي ظل ما هو سائد من حوافز نخبوية وتحالفات غير مستقرة، على جميع مستويات الحكم ليس بوسعنا الآن تحديد الظروف والأفكار التي يمكن من خلالها تخليق واستدامة مجموعة من السلوكيات الإقليمية الأكثر تركيزا على التنمية.

الفصل الرابع

(1) Douglass C. North, John Joseph Wallis, and Barry R. Weingast. Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History (New York: Cambridge University Press, 2009).

سوف نشير إلى هذه المجموعة لاحقا بمسمى (نورث - واليس - وينغاست)، وهي التسمية التي تشير في الوقت ذاته إلى الكتاب نفسه. [المترجم].

يدين الكاتب بالفضل لكل من ديفيد تريشلر على مساعدته البحثية، وسكال تايلور لإعانتـه في فهم الوضع المعاصر في زامبيا على نحـو أفضل. كما يدين بالفضل لكل مـن دوغلاس نورث، وجون واليس، وباري وينغاسـت، وسـتيفن ويب، ومشـتاق خان، وآلان هـيرش، وآخرين لتعليقاتهـم وملاحظاتهم المفيدة على المسودة الأولى لهذا الفصل.

(2) تتضمن ظروف عتبة الانتقال إضفاء الطابع المؤسـسي على: (1) سـيادة دولة القانون بالنسـبة إلى النخـب (2) المنظمات الطويلة الأمـد في المجالين العام والخاص و(3) السـيطرة المدنيـة الموحدة على الجيش وغـيره من المنظمات المقبولة قانونا والتي تتوافر لها إمكانية للعنف. راجع:

North, Wallis, and Weingast, Violence and Social Orders.

(3) العلاقات المتداخلة بين العناصر (المكتوبة بالخط المائل) يمكن تصويرها بشكل مفيد (شـاملا التصوير البياني) باعتبارها «جوهرة الحوكمة». وقد اسـتخدم برايان ليفي «جوهرة الحوكمة» هذه – مع أربعة عناصر متشابهة، في الفصل الأول المعنـون: «Governance and Development in Africa» مـن كتـاب Building State Capacity in Africa لبرايان ليفي وسـاركبونديه (المحرران) (Washington, D.C .World Bank Institute Development Studies, 2004) لكن مع تحديد كل عنصر منها بشكل أكثر تبسيطا – لتقييم ديناميـات تغير الحوكمة في مجموعـة متنوعة من الدول الأفريقية، تشـمل زامبيا وموزمبيق.

(4) كانت شركة التعدين المهيمنة هي الشركة الأنغلو - أمريكية، المسجلة في جنوب إفريقيا، تليها شركة روان سيليكشن تراست (امتلكت أمريكان ميتال كلايماكس 45 في المائة من أسهمها).

(5) كـان الاهتمام المعلن لحكومـة الحركة الديموقراطية للأحـزاب المتعددة التي جاءت إلى السـلطة عام 1991 هو تقليص الوظائف في الخدمة المدنية بنسبة 25 في المائة. وما حدث فعلا هو زيادة التعيينات في الخدمة المدنية بنسبة 19 في المائـة في الأعوام الأولى من حكم الحركـة الديموقراطية للأحزاب المتعددة، من دون تقليصات يعتد بها، لاحقا.

(6) Lisa Rakner, Political and Economic Liberalisation in Zambia 1991–2001 (Stockholm: The Nordic Africa Institute, 2003), pp. 50–1.

(7) منقول عن:

William Tordoff , Administration in Zambia (Manchester: Manchester University Press, 1980), p. 73.

(8) Burdette, p. 117.

(9) Burdette, p. 116.

(10) Data and quote are from Burdette, p. 116.

(11) هذه الأمثلة منقولة عن نسخة مصورة من «Governance and Political Economy Constraint to Development Priorities in Zambia: A Diagnostic»، تأليف سكوت تايلور ونيو سيموتانييه، يوليو 2007

(12) القواعد الرسمية للنشاط التجاري في زامبيا هي نفسها تحتل المركز 90 بين 138 بلدا - وداخل هذا المعدل تحتل بعض الأنشطة مكانة أدنى؛ فمعالجة تصاريح البناء تحتل المركز 151 والتجارة عبر الحدود المركز 157(DB 200x?).

(13) انظر البنك الدولي:

What are the Constraints to Inclusive Growth in Zambia? A Policy Note, Report No. 44286-ZM, 2008.

(14) انظر «The Cotton Sector of Zambia» سلسلة أوراق العمل الإقليمية لقارة إفريقيا، رقم 124، مارس 2009.

(15) حول تفصيلات التفاوض مع آنغلو اميريكان كوربوريشن ،انظر:

Business and the State in Southern Africa: The Politics of Economic Reform (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2007), p. 78

لسكوت تايلور. وحول تفاصيل الصفقة مع فيدانتا انظر:

A Venture in Africa: The Challenges of African Business (New York: Palgrave Macmillan, 2007)

لآندرو ساردانيس.

(16) أنا مدين بهذه العبارة لمشتاق خان، الذي كان أول من طرحها في تحليله للنظام المقيد في بنغلاديش.

(17) Malyn Newitt, A History of Mozambique (Hong Kong: Indiana University Press), p. 467.

(18)هذه التفصيلات وتفصيلات أخرى في هذه الفقرة منقولة عن:

Allen Isaacman and Barbara Isaacman, Mozambique: From Colonialism to Revolution, 1900–1982 (Boulder: Westview Press), pp. 42–6.

(19) Newitt, A History of Mozambique , p. 538.

(20) Abrahamsson and Nilsson, p. 27.

(21) جيوفاني م. كاربون «السياسات الشمولية الناشئة في موزمبيق: نظام فري ليمو ورين مان» مركز تطوير أبحاث برامج الأزمات، ورقة عمل 23، المجموعة رقم 1 (لندن: كلية لندن للاقتصاد، 2003) هي التي وفرت التفاصيل.

(22) نقلت التفصيلات في هذه الفقرة عن:

Bertil Egero, Mozambique: A Dream Undone (Sweden: Motola Grafi aka, 1988), p. 72, Isaacman and Isaacman, Mozambique , p. 113, Harold D. Nelson, Mozambique: A Country Study (Washington, DC: American University Press, 1984), p. 65, and Newitt, A History of Mozambique , pp. 543, 549.

(23) Abrahamsson, p. 189.

(24) William Finnegan, A Complicated War: Th e Harrowing of Mozambique (University of California Press, 1993).

(25) Ibid., pp. 31–3.

(26) Anne M. Pitches, Transforming Mozambique: Th e Politics of Privatization, 1975–2000 (New York: Cambridge Press, 2002), p. 127; Abrahamsson, p. 114.

(27) فري ليمو estatutos de partido.1997.art.2.2 ذكرت في جيوفاني كاربوني: السياسات الجمعية الناشئة).

(28) خصصت قوة حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، على سبيل المثال، مبلغا معلنا هو 17مليون دولار لتسهيل إشراك رينامو في ترتيبات التعددية الحزبية في العام 1994.

(29) North, Wallis, and Weingast, Violence and Social Orders , pp. 43, 45.

(30) المرجع السابق ص42.

(31) تعود البيانات هنا إلى العام 2004. ويقوم قياس جودة الأداء البيروقراطي على حساب متوسط الجودة في: (1) إدارة الموازنة والمالية في بلد ما (2) إدارته العامة، وقياس الاثنين باستخدام قاعدة بيانات السياسات القطرية والتقييم المؤسسي لدى البنك الدولي. ويتم قياس جودة مؤسسات الضبط والتوازن على أساس متوسط قياسين من مؤشرات الحوكمة في العالم لكوفمان – كراي – الصوت والمحاسبية، وسيادة القانون – ومن قياس

«السياسـات4-» [polity-iv وهي النسـخة الأحدث من قياسـات الأداء السـياسي للدول، وهي القياسـات المعروفة باسـم Polity data series - المحـرر] للقيـود التنفيذية. ولتسـهيل المقارنة، فجميع القياسـات يجري تحويلها خطيا، لتتراوح بين الحد الأدنى وهو ناقص واحد والحد الأقصى وهو زائد واحد. ولمزيد من التفصيل انظر:

Brian Levy, Governance Reform: Bridging Monitoring and Action (Washington, DC: World Bank, 2007), appendix 1, pp. 121–5

حيث تجد بيانات مجموعة أكثر اكتمالا، من اثنين وستين بلدا منخفض الدخل ومستقبلا للمساعدات.

(32) لا بـد من ملاحظة أن اسـتخدام المقارنة الكمية في الجـدول 4 - 4 للتمييز بين البلدان لا يسفر إلا عن فارق طفيف بين زامبيا وموزمبيق: فكل الأرصدة متماثلة، باسـتثناء متغير «السياسـات4-» للقيود التنفيذية الذي حصلت زامبيا فيه على خمـس درجات في العام 2004، وحصلت موزمبيق على ثلاث. لكن هذا لا يعني سوى أن القياسات مباشرة لدرجة تحتاج إلى استكمالها بتقييمات نوعية تاريخية.

(33) جديـر بالملاحظة أنه في اثنتين وسـتين من مجموعـات بيانات البلدان هناك العديـد من الحالات (من بينها تلك المبينة في الجدول رقم عشرة) التي تمتلك فيها البلدان رصيدا إيجابيا من القدرة البيروقراطية ورصيدا سلبيا من مؤسسات الضبـط والتوازن - لكن العكـس لا يوجد إلا في قلة قليلـة للغاية (وغالبا ما يكـون ذلك في بلدان صغيرة للغايـة). وبغض النظر عـن زامبيا (وموزمبيق) فالبلدان الأخرى هي مولدوفا وجزر القمر ولوسوتو وجزر سليمان.

(34) للاطـلاع على تحليل الطبيعة التراكمية المحتملة لهذه الأشـكال من الاعتماد المتبادل، انظر:

Brian Levy and Francis Fukuyama, "Development Strategies: Integrating Governance and Growth," World Bank Research Working Paper Series #x, January 2010

(35) انظر:

See Albert Hirschman, "Th e Turn to Authoritarianism in Latin America and the Search for its Economic Determinants," in David Collier (ed.) Th e New Authoritarianism in Latin America (Princeton: Princeton University Press, 1979); Albert Hirschman, Shifting

وأيضا:

Involvements (Princeton: Princeton University Press, 1982).

الفصل الخامس

(1) نظرا إلى انخفاض الكلفة مع اتساع رقعة الأرض المستثمرة والحاجة إلى تصنيع قصب السكر بعد حصاده بفترة وجيزة، كانت لمراكز تصنيع السكر قوة احتكارية محلية، ما أعطى أصحاب مراكز تصنيع السكر ميزة عند التفاوض مع المزارعين. ولذلك، كما يذكر لاركن (Larkin, 1982)، كان أصحاب مراكز تصنيع السكر على قمة الهرم الاجتماعي الاقتصادي.

(2) قدر Iyer & Maurer أن سعر شراء ممتلكات الراهب بلغ 26 ضعف الدخل السنوي الذي يمكن الحصول عليه من الأرض (2008: 12).

(3) "Statement of the President on the Proclamation of Martial Law in the Philippines," in I. T. Crisostomo, Marcos the Revolutionary (Quezon City: J. Kriz Publishing, 1973).

(4) "Notes on Central Bank Rediscount Rate" (Central Bank Circular, September 30, 1986), Manila (mimeo).

(5) كما لاحظ باتريك ومورينو، فإن أرقام بنك مزارعي الجمهورية بالغة الارتفاع لأن الزبائن الأساسيين للبنك هم زارعو قصب السكر، ولأن الصادرات الزراعية على رأس أولويات البنك المركزي.

Hugh Patrick and Honorata A. Moreno, "Philippine Private Domestic Commercial Banking, 1946–80, in Light of Japanese Historical Experience," The Philippine Economic Journal , Number 56, Vol. 23, Nos. 2 & 3, 1984.

(6) مقابلة مع مسؤول في بنك التنمية الفلبيني، 17 أغسطس 1993 (من دون ذكر الاسم). انظر أيضا:

Patrick and Moreno; Mario B. Lamberte, "Assessments of the Problems of the Financial System: The Philippine Case," Philippine Institute for Development Studies, Working Paper Series No. 89–18; Paul D. Hutchcroft, Predatory Oligarchy, Patrimonial State: The Politics of Private Domestic Commercial Banking in the Philippines (Doctoral dissertation, Yale University, 1993).

(7) حول كيفية تقدير الريوع المتحصلة من ائتمانات البنك المركزي، انظر ص 15 – 16 وما جاء في الجدول 3 - 5.

(8) تقرير اللجنة الرئاسية للحوكمة الرشيدة، كما ظهر على الإنترنت في أول مايو 2010 على:

http://www.dbm.gov.ph/opif2009/doj-pcgg.pdf.

(9) "Memorandum for the chairman of the PCGG, Magtanggol C. Gunigundo, from Virgilio Hermosura, 'Summary of Accounts,'" August 4, 1993, Manila (mimeo); Philippine star, August 30, 1989.

(10) توجد وثائق من اللجنة الرئاسية للحكومة الرشيدة في القضية الجنائية للولايات المتحـــدة. قانون ابتزاز الأموال للمنظمات الفاســـدة (RICO)ضد التابعين إلى ماركوس، وعدنان خاشوقجي وآخرين، 21 أكتوبر 1988 (دراسة غير مطبوعة).

(11) توفي ماركوس قبل المحاكمة، وبُرِّئت زوجته إيملدا من تلك التهم.

(12) نتيجـــة نقص البيانـــات، نتناول ريـــوع إيجارات الاحتكار الزراعي لســـنوات محددة. تعتمد الصيغة المستخدمة في القياس على عمل غالاهر (1991).

(13) تنتمـــي جماعة الطاوســـوغ إلى جزيـــرة جولو، بينما تنقســـم اليوم طائفة الماراناو إلى طائفتين: لاناو الشمال ولاناو الجنوب، بينما تقطن الماغويندناناو أقاليم شـــمال كوتاباتو، ســـلطان كودارات وماغويندناـــاو. تعيش طوائف ســـامال وباجاو في أرخبيل ســـولو، وتعيش طائفة ياكان في إقليم زامبوانغا الجنوبية، ويعيش الإيلانو والســـانجير في أجزاء متفرقة في جنوب ميندناو، ويعيـــش الميلابونيان في جنوب بالاوان؛ وتقطن جاما مابون في جزر كاغايان (انظر Dolan 1991).

(14) تنص المادة 2، القســـم 26 للعام 1987 من دســـتور جمهورية الفلبين على أن «الدولة تحظر قيام الأسر السياسية... وفقا لما سوف يقرره للقانون».

(15) أولا: كان يجب اعتماد المنظمات غير الحكومية من خلال الهيئات التشريعية المحليـــة للمشـــاركة في المجالس المحليـــة. في كثير من الأحـــوال، أدى ذلك إلى اعتـــماد المنظمات غـــير الحكومية التي لا تتمتع باســـتقلال عـــن الحكومات المحلية (Eatonn 2003: 485). ثانيا: لم يتم استدعاء الكثير من المنظمات غير الحكومية إلى الاجتماعات حتى بعد اعتمادها. ثالثا: لم يقر الكونغرس التشريع اللازم لتنفيذ تمثيل القطاعات على المستوى المحلي.

(16) حُسبت باستخدام بيانات من:

Banks' Cross National Time Series Database.

(17) تزايد عدد البنوك التجارية بشـــكل كبـــير من 32 العام 1980 إلى 54 في العام 1997. جميـــع الوافديـــن الجدد هم بنوك أجنبية. تغـــير هيكل ملكية البنوك الوطنية نظرا إلى حركة التحرير. معظم البنوك مملوكة جزئيا إلى جهات أجنبية (Milo 2002).

(18) مع استمرار الخطوط الجوية الفلبينية كمسيطر وحيد، تزايدت حدة المنافسة بين ست شركات نقل منذ تحريرها، وبخاصة على الطرق الرئيسية. وقد تراجع مـؤشر هيرفندال هيرتشـمان لصناعة النقل الجوي الداخـلي، بناء على حصة السوق، من 92. في1995 إلى 34. في 1999 (النمسا 2002).

(19) في حـين حـول التقاعد ضبـاط الجيش إلى مدنيين، إلا أن ممارسـة تعيين الجـنرالات المتقاعديـن في مناصب مدنية هي سـلاح ذو حدين. ويحتفظ الضباط المتقاعـدون، في الغالب، بروابط قوية مـع الضباط العاملين نظرا إلى ما يجمعهم من خبرة تدريبية وقتالية مشـتركة. تقدم المناصب المدنية الرفيعـة للضباط المتقاعديـن مرتكزا لدعوة زملائهم مـن الرتب الصغرى الموجودين في الخدمة إلى المشاركة في التآمر ضد الحكومة.

(20) مقتطفات من أقوال الباحث الأمريكي في شـؤون السياسـات الفلبينية جان غروشـولتز، وعالمي الاجتماع الجيزويتيين فراشيسـكو آرانيتا وجون كـارول، والصحافي الفلبيني يان ماكاينتا، وهي التي وردت، على الترتيب، في (Tate 1997) and (Tate and Haynie 1993).

(21) تقـوم محطات رصد الأحوال الاجتماعية SWS باسـتقصاءات دورية تتعلق بمسألة في مؤسسات الحكومة. وتتغير الاستجابات بخصوص الثقة في مؤسسات الحكومـة، تغيرا طفيفا مـع الوقت. ولمزيد من تفاصيل هذه الاسـتقصاءات، انظر www.sws.org.ph.

(22) لا يقدم مديرو المؤسسات ذات المستوى الأعلى صورة أكثر إشراقا عن وضع المحكمـة العليا. إذ إنه عندما طلب منهم عام 2000 تقييم المحكمة العليا من حيث صدقها في محاربة الفساد في القطاع العام، فإن 11 في المائة فقط مـن أفراد العينة وصفوا المحكمـة العليا بأنها «صادقة جدا»، بينما وصفها 47 في المائـة من أفراد العينـة بأنها «صادقة إلى حد ما»، وقال 22 في المائة من أفراد العينة أنهم «مترددون». لذلك فإنه ليس من المسـتغرب أن نجد شريكا بارزا في أكبر شركة محاماة في البلاد يكتب في رسالة وجهها إلى رئيس المحكمة العليا قائلا: «لم يسـبق لي – طوال 37 عاما من الممارسة المهنية – أن رأيت صورة للمحكمة العليا... تهوي إلى هذه المستويات في نظر مجتمع الأعمال» (راجع: Coronel 2000).

(23) Data from a national survey performed SWS in 1999.

الفصل التاسع

(1) تخطط كوريا لرفع مساعداتها التنموية الرسمية من (0.12%) من الدخل القومي الإجمالي إلى (0.25%) من الدخل القومي الإجمالي بحلول العام 2015.

(2) كان سعر الأرض زهيدا جدا في فترة الإصلاح الزراعي الكوري، باعتبار أنه كان يساوي مرتين ونصف الإنتاج الزراعي في فترة الإصلاح الزراعي في كل من اليابان وتايوان. وفضلا عن ذلك، رأى الملاك الكوريون تراجع القيمة المالية لتعويضاتهم، التي هي في شكل سندات حكومية، بسبب التضخم.

(3) من المثير للاهتمام أن نظام حكم بارك تشونغ قد امتنع عن توزيع الوظائف بالمحسوبية على وزارات اقتصادية. وكان الوزراء والمسؤولون الكبار في الوزارات الاقتصادية يُختارون من التكنوقراط، في حين أن الوزارات غير الاقتصادية كانت تستوعب عديدا من ضباط الجيش (كانغ 2002، 85-90).

(4) حصل الحزب الوطني الديموقراطي على نسبة 32,8% من جملة الأصوات في حين حصل الحزب الجمهوري الديموقراطي على 31,7% وشغل الأول 61 مقعدا والثاني 68 مقعدا من إجمالي 154 مقعدا على طول كامل المقاطعات الرئيسية في الأمة وأضاف الحزب الجمهوري الديموقراطي 77 مقعدا أخرى بتعيينات من الرئيس.

(5) عايشت كوريا نموا سلبيا آخر العام 2009 تحت تأثير الأزمة المالية العالمية ولكن من المتوقع أن تسجل انتعاشة في النمو مرة أخرى العام 2010.

(6) توصل كل من بريزورسكي وليمو نجي (1999) إلى أنه لا تفشل أي ديموقراطية في أي بلد يزيد معدل دخل الفرد فيه على 6000 دولار أمريكي (1985ppp). كانت كوريا تقترب من ذلك المستوى من النمو الاقتصادي عندما جاء التحول الديموقراطي العام 1987 ولأن كوريا وصلت إلى معدل 6000 دولار أمريكي (1985ppp) في نسبة حصة الفرد من إجمالي الناتج القومي العام 1990 (مو - وينغاست) فالحالة الكورية قد تضيف دليلا إلى ما توصلا إليه من نتائج.

(7) الحزب المحافظ الرئيسي والحزب الليبرالي الرئيسي غيرا اسميهما ودخلا في إعادة تنظيم تضمنت انشقاقات واندماجات على مدار العقدين الماضيين. الحزب القومي الكبير GNP تطور من حزب العدالة الديموقراطي التابع لـ تشون دوو - هوان، والذي اندمج مع أحزاب معارضة بقيادة كيم يونج - سام وكيم يونغ - بيل العام 1991. الحزب الليبرالي الديموقراطي تأسس من خلال اندماج ثلاثة أحزاب غيرت اسمها لتصبح حزب كوريا الجديدة ومرة أخرى مع الحزب القومي الكبير GNP. الحزب الليبرالي «الحزب الديموقراطي» تطور من حزب يدعو إلى السلام والديموقراطية الذي أسسه كيم داي -يونغ قبل

الانتخابات الرئاسية للعام 1987. وأعاد هيكلة نفسه وغير اسمه عدة مرات ليصبح التجمع القومي للسياسات الجديدة وإلى الحزب الديموقراطي للألفية الجديدة وإلى حزب اوري وإلى الحزب الديموقراطي.

(8) تحقيقات المدعي العام لفضائح الفساد على المستوى العالي والتقارير الصحافية تقترح أنه كانت هناك منح سياسية غير رسمية على مستوى القمة من رجال الأعمال ازدادت وبشكل مستقر مع مرور الوقت من حقبة الخمسينيات حتى بداية حقبة التسعينيات. ومقدار الهبات والمنح السياسية غير الشرعية يبدو أنه قد ازداد فقط بعد أواخر حقبة التسعينيات.

(9) يبدو أن مو - وينغاست كانا يشيران إلى أن الشروط الأولية تلك كانْ قد تم استيفاؤها قبل ذلك بكثير أثناء حكم بارك تشونغ هي.

(10) ليس من الملائم مقارنة نقاط سي بي آي CPI التاريخية مع نقاط سي بي آي CPI السنوية التي تنشرها مؤسسة الشفافية الدولية منذ العام 1995، نظرا إلى أن مصادر البيانات مختلفة.

الفصل العاشر

(1) بالنسبة إلى النظم المقيدة التاريخية التي ناقشها نورث وواليس ووينغاست لم يكن هناك عالم من النظم المفتوحة، الأغنى والأقوى، التي كان بوسع النظم المقيدة في بريطانيا، وفرنسا، والولايات المتحدة، في مطلع القرن التاسع عشر، أن تستنسخ المؤسسات. أما الآن، فالنخب في النظم المقيدة تتلقى تعليمها في النظم المفتوحة، في الأغلب، وتعود منها بأفكار تدعو الأشكال المؤسسية للنظم المفتوحة في بلدانها (أو تحذر من ذلك). (نورث وآخرون 2007).

(2) لمناقشة دور الإنفاذ من قبل طرف ثالث في النظم المقيدة، انظر (Handler 2010).

(3) انظر، على سبيل المثال، العمل التاريخي الذي يقارن بين بُنى الشركات في بريطانيا، وفرنسا، وألمانيا، والولايات المتحدة Guinnane, Harris, Lamoreaux, and Rosenthal (2007).

المراجع

الفصل الأول

Acemoglu, Daron and Simon Johnson. 2008. "Unbundling Institutions," Journal of Political Economy (113): 945-95.

Acemoglu, Daron and James A. Robinson. 2006. "Economic Backwardness in Political Perspective," American Political Science Rev. 100(1): 115-31.

Abernethy, David B. 2000. The Dynamics of Global Dominance: European Overseas Empires, 1415-1980. New Haven: Yale University Press.

Akerlof, George A. and Janet L. Yellen. 1990. "The Fair Wage-Effort Thesis and Unemployment." Quarterly Journal of Economics, 105(2): 255-83.

Alston, Lee, Marcus Andre Melo, Bernardo Mueller, and Carlos Pereira. 2010. The Road to Prosperity: Beliefs, Leadership and Windows of Opportunity: Brazil 1960-2010. Manuscript.

Bates, Robert H. 1981. Markets And States In Tropical Africa: The Political Basis of Agricultural Policies. Berkeley: University of California Press.

2001. Prosperity and Violence: The Political Economy of Development. New York: Norton.

Bhagwati, Jagdish. 1982. "Directly Unproductive. Profit-Seeking (DUP) Activities." Journal of Political Economy, 90, 5 (October), pp. 988-1002.

Buchanan, James M., Robert D. Tollison, and Gordon Tullock, 1980. Toward a Theory of the Rent-Seeking Society. College Station, TX: Texas A&M Press.

Bueno de Mesquita, Bruce, Alastair Smith. Randolph M. Silverson, and James D. Morrow. 2003. The Logic of Political Survival. Cambridge, MA: MIT Press.

Collier, Paul. 2007. The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It. Oxford and New York: Oxford University Press.

2009. Wars, Guns and Votes: Democracy in Dangerous Places. Harper-Collins.

Cox, Gary W and Mathew D. McCubbins. 2000. "The Institutional Determinants of Economic Policy Outcomes," in S. Haggard and M. McCubbins. Presidents, Parliaments. and Policy. Cambridge: Cambridge University Press.

Easterly, William. 2001. The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and misadventures in the Tropics. Cambridge. MA: MIT Press.

Engcrman, Stanlcy E. and Kenneth L. Sokoloff. 2005. "Colonialism, Inequality', and Long-Run Paths of Development," NBER Working Paper 11057.

Fukuyama. Francis. 2011. The Origins of Political Order: From Pre-human Times to the French Revolution. New York: Farrar, Strauss and Giroux.

Grindle, Merilee S. 2007. "Good Enough Governance revisited," Development Policy Review, 25 (5): 553-74.

Guinnane, Timothy W., Ron Harris, Naomi R. Lamoreaux, and Jean-Laurent Rosenthal. "Putting the Corporation in its Place," Enterprise and Society 8 (Sept. 2007): 687-729.

Haber, Stephen H., Herbert S. Klein, Noel Maurer, and Kevin J. Middlebrook. 2005. The Second Mexican Revolution: Economic, Political, and Social Change in Mexico since 1980. Cambridge: Cambridge University Press.

Haber, Stephen H., Armando Razo and Noel Maurer. 2003. The Politics of Property Rights: Political Instability, Credible Commitments, and Economic Growth in Mexico, 1876-1929. Cambridge: Cambridge University Press.

Herbst, Jeffrey I. 2000. States and Power in Africa: Comparative Lessons in Authority and Control. Princeton: Princeton University Press.

Heston, Alan, Robert Summers, and Bettina Aten. Penn World Table Version 6.3, Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania, August 2009.

Huntington, Samuel P. 1968. Political Order in Changing Societies. New Haven: Yale University Press.

Keefer, Philip and Razvan Vlaicu. 2008. "Democracy, Credibility and Clientelism," Journal of Law, Economics and Organization October 2008, 24(2): 371-406.

Khan, Mushtaq H. 2004. "State Failure in Developing Countries and Strategies of Institutional Reform," in Tungoddcn, Bertil, Nicholas Stern, and Ivar Kolstad, ed. Toward Pro-Poor Policies: Aid Institutions, and Globalization. Proceedings of the Annual Bank Conference on Development Economics. Oxford: Oxford University Press and World Bank.

Khan, Mushtaq H. and K. S. Jomo, eds. 2000. Rents, Rent-Seeking, and Economic Development: Theory and Evidence in Asia. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Krueger, Anne, O. 1974. The Political Economy of the Rent-Seeking Society. American Economic Review, 64, 3 (June), pp. 291-303.

Landes, David S. 1998. The Wealth and Poverty of Nations: Why Some are so Rich and Some so Poor. NY: W.W. Norton.

La Porta, Rafael, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer, and Robert Vishny. 1999. "The Quality of Government," Journal of Law, Economics, and Organization (15: I).

Levi, Margret. 1988. Of Rule and Revenue. Berkeley: University of California Press.

Mokyr, Joel. 1990. The Lever of Riches: Technological Creativity and Economic Progress. NY: Oxford University Press.

Moore, Mick. 2010. An Upside Down View of Governance. Brighton. UK: The Centre for the Future State.

North, Douglass C. 1981. Structure and Change. New York: W.W. Norton.

North, Douglass C., John Joseph Wallis, and Barry R. Weingast. 2009. Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. New York: Cambridge University Press.

North, Douglass C., John Joseph Wallis, Steven B. Webb, and Barry R. Weingast. 2007. "Limited Access Orders in the Developing World:

A New Approach to the Problems of Development." World Bank Policy Research Paper No. 4359. Washington, DC.

Olson, Mancur, 1993. "Democracy, Dictatorship, and Development," American Political Science Review. 87(3): 567-75.

Przeworski, Adarn, Micael E. Alvarez, Jose Antonio Cheibub, and Fernando Limongi. 2000. Democracy and Development: Political Institutions and well-being in the World, 1950-1990. Cambridge University Press.

Rodrik, Dani. 2007. One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth. Princeton: Princeton University Press.

Shirley, Mary M. 2009. Institutions and Development. Cheltenham, UK: Edward Elgar.

Spiller, Pablo T. and Mariano Tommasi. 2007. The Institutional Foundations of Public Policy in Argentina. Cambridge: Cambridge University Press.

Tilly, Charles. 1990. Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990. Cambridge, MA: Basil Blackwell,

World Bank 2011. World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development. Washington, DC: World Bank.

الفصل الثاني

Ahmed, Emajuddin. 1986. "The August 1975 Coup D'etat," in S. R. Chakravarty and Virendra Narain (eds.). Bangladesh: Domestic Politics, Vol. 2. New Delhi: South Asian Publishers.

Ahmed, Muhammad Nehal and Muhammad Sakhawat Hossain. 2006. Future Prospects of Bangladesh's Ready-Made Garments Industry and the Supportive Policy Regime. Policy Note Series No. PN 0702. Policy Analysis Unit (PAU). Dhaka: Bangladesh Bank.

Alamgir, Mohiuddin and Lodewijk Berlage. 1974. Bangladesh: National Income and Expenditure 1949/50–1969/70. Research Monograph No. 1. Dhaka: Bangladesh Institute of Development Studies.

Alavi, Hamza. 1983. "Class and State," in Hassan Gardezi and Jamil Rashid (eds.). Pakistan: The Roots of Dictatorship. London: Zed Press.

Amjad, Rashid. 1982. Private Industrial Investment in Pakistan 1960–1970. Cambridge: Cambridge University Press.

Amjad, Rashid. 1983. "Industrial Concentration and Economic Power," in Hassan Gardezi Hassan and Jamil Rashid (eds.). Pakistan: The Roots of Dictatorship. London: Zed Press.

Bhaskar, V. and Mushtaq H. Khan. 1995. "Privatization and Employment: A Study of the Jute Industry in Bangladesh." American Economic Review 85(1): 267–72.

Bhattacharya, Debapriya, Mustafizur Rahman, and Ananya Raihan. 2002. Contribution of the RMG Sector to the Bangladesh Economy. Paper No. 50. Dhaka: Centre for Policy Dialogue.

Goto, Junichi. 1989. "The Multifibre Arrangement and its Effects on Developing Countries." The World Bank Research Observer 4(2): 203–27.

Islam, Nurul. 1979. Development Planning in Bangladesh: A Study in Political Economy. Dhaka: University Press Ltd.

Jalal, Ayesha. 1985. The Sole Spokesman: Jinnah, the Muslim League and the Demand for Pakistan. Cambridge: Cambridge University Press.

Jalal, Ayesha. 1990. The State of Martial Rule: The Origins of Pakistan's Political Economy of Defence. Cambridge: Cambridge University Press.

Karim, Sayyid Anwarul. 2005. Sheikh Mujib: Triumph and Tragedy. Dhaka: University Press Limited.

Khan, Mushtaq Husain. 2000. "Rents, Efficiency and Growth," in Mushtaq H. Khan and K. S. Jomo (eds.). Rents, Rent-Seeking and Economic Development: Theory and Evidence in Asia. Cambridge: Cambridge University Press.

Khan, Mushtaq Husain. 2008. Technological Upgrading in Bangladeshi Manufacturing: Constraints and Policy Responses Identified in a Study of the Ready-Made Garments Industry. Dhaka: UNDP. Available http://eprints.soas.ac.uk/9961/1/Technological Upgrading.pdf

Khan, Mushtaq Husain. 2009. Learning, Technology Acquisition and Governance Challenges in Developing Countries. Research Paper Series on Governance for Growth. London: School of Oriental and African Studies, University of London. Available https://eprints.soas.ac.uk/9967/1/Learning_and_Technology_Acquisition_internet.pdf

Khan, Mushtaq Husain. 2010. Political Settlements and the Governance of Growth- Enhancing Institutions. Research Paper Series on Governance for Growth. London: School of Oriental and African Studies, University of London. Available http://eprints.soas.ac.uk/9968/1/Political_Settlements_internet.pdf

Lifschultz, Lawrence. 1979. Bangladesh: The Unfinished Revolution. London: Zed Press.

Mascarenhas, Anthony. 1986. Bangladesh: A Legacy of Blood. London: Hodder and Stoughton.

Mlachila, Montfort and Yongzheng Yang. 2004. The End of Textile Quotas: A Case Study of the Impact on Bangladesh. IMF Working Paper No. WP/04/108. Washington: International Monetary Fund. Available http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp04108.pdf

Murshid, K. A. S. and Rehman Sobhan. 1987. Public Sector Employment in Bangladesh. Mimeo. Dhaka: Bangladesh Institute of Development Studies.

Papanek, Gustav F. 1967. Pakistan's Development – Social Goals and Private Incentives. Cambridge MA: Harvard University Press.

Quddus, Munir and Salim Rashid. 2000. Entrepreneurs and Economic Development: The Remarkable Story of Garment Export from Bangladesh. Dhaka: University Press Limited.

Rahman, Shahidur. 2004. "Global Shift: Bangladesh Garment Industry in Perspective." Asian Affairs 26(1): 75–91.

Rashid, Jamil and Hassan Gardezi. 1983. "Independent Pakistan: Its Political Economy," in Hassan Gardezi and Jamil Rashid (eds.). Pakistan: The Roots of Dictatorship. London: Zed Press.

Rashid, Mohammed Ali. 2006. Rise of Readymade Garments Industry in Bangladesh: Entrepreneurial Ingenuity or Public Policy. Paper

presented at the Workshop on Governance and Development organized by the World Bank and BIDS. Dhaka: World Bank and Bangladesh Institute of Development Studies (BIDS).

Sen, Amartya. 1983. Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation. Oxford: Oxford University Press.

Sobhan, Rehman. 1968. Basic Democracies, Works Programme and Rural Development in East Pakistan. Dhaka: Bureau of Economics University of Dhaka.

Sobhan, Rehman. 1980. "Growth and Contradictions Within the Bangladesh Bourgeoisie." Journal of Social Studies 9: 1–27.

Sobhan, Rehman and Muzaffer Ahmad. 1980. Public Enterprise in an Intermediate Regime: A Study in the Political Economy of Bangladesh. Dhaka: The Bangladesh Institute of Development Studies.

Umar, Badruddin. 1980. Towards the Emergency. Dhaka: Muktadhara.

World Bank. 1978. Bangladesh: Issues and Prospects for Industrial Development. 2 vols. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1984. Bangladesh: Economic Trends and Development Administration. 2 vols. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1986. Bangladesh: Recent Economic Developments and Medium Term Prospects. 2 vols. Washington, DC: World Bank.

2005. End of MFA Quotas: Key Issues and Strategic Options for Bangladesh Readymade Garment Industry. The World Bank Bangladesh Development Series No. 2. Dhaka: The World Bank Poverty Reduction and Economic Management Unit.

2008. World Development Indicators Online. Accessed through Economic and Social Data Service. Manchester: ESDS.

الفصل الثالث

Carter Center (2011). "First Carter Center Pre- Election Statement on Preparations in the Democratic Republic of Congo" (Carter Center, October 17, 2(11).

(2011) Mission d'observation Internationale du Centre Carter en RDC, Elections présidentielle et législatives du 28 Novembre 2011, Déclaration Post - électorale de la compilation et annonce des résultats provisoires de!' élection présidentielle (Carter Center, December 10, 2011).

Chevallier, Jérôme and Kaiser, Kai-Alexander. (2010). The Political Economy of Mining in the Democratic Republic of Congo (DRC) (Washington, DC: World Bank).

Collier, Paul. (2009). Wars, Guns, and Votes: Democracy in a Dangerous Place (New York: Harper Collins).

Devlin, Larry, (2007). Chief of Station, Congo: Fighting the Cold War in a Hot Zone (Cambridge, MA: Public Affairs).

EIU. (1998). DRC Country Report (London: Economist Intelligence Unit (Quarter 21).

Garrett, Nicholas and Harrison Mitchel. (2009). Trading Conflict for Development: Utilizing tile Trade in Minerals from Eastern DR Congo for Development (London: Resource Consulting Services [April]), 50.

Haskin, Jeanne. (2005). The Tragic State of Congo: From Decolonization to Dictatorship (New York: Algora Publishing).

Herbst, Jeffrey and Mills, Greg. (2009). "There Is No Congo," Foreign Affairs March (Web Edition).

Hochshild, Adarn. (1999). King Leopold's Ghost: A Story of Greed, Terror, and Heroism in Colonial Africa (New York: Mariner Books).

International Crisis Group (2007), Consolidating the Peace, Africa Report No. 158, July 5. (Brussels: ICG).

Kaiser, Kai, Mulumba, Jean Mabi, and Verheijen, Tony. (2010). "The Political-Economy of Decentralization in the DRC" (Revised Paper Prepared for "Obstacles to Decentralization: Lessons From Selected Countries" Andrew Young School of Policy Studies, International Studies Program, Georgia State University).

Kiakwama, Gilbert and Chevallier, Jérôme, (2010). Aid and Reform: The Case of the Democratic Republic of Congo (Washington, DC:

Development Research Group, Project on World Bank on Aid and Reform in Africa).

Lee, Armistcad M. (1978). "The Congo Desk," The New York Review of Books 25(19).

Ndikumana, Leonce and Emizet, Kisangani. (2005) "The Economics of Civil War: The Case of Democratic Republic of Congo," in Paul Collier and Nicolus Sambanis (eds.), Understanding Civil War: Evidence and Analysis (Africa) (Washington, DC), 63-88.

North, Douglas C., Wallis, John Joseph, and Weingast, Barry. (2009). Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History (Cambridge: Cambridge University Press), 326.

Nziem, Ndaywel e. (1998). Histoire générale du Congo (Afrique-Editions).

Putzel, James, Linderman, Stefan, and Schouten, Claire. (2008). Drivers of Change in the Democratic Republic of Congo: Tile Rise and Decline of the State and Challenges for Reconstruction (London: LSE Crisis States Research Centre, Working Paper No. 26), 55.

Union Européenne, Mission d'Observation Electorale, République Democratique du Congo (2011). Communique de Presse, Décembre 13, 2011.

United Nations Security Council. (2009). Thirtieth Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of Congo (New York: December 4).

Weingast, Barry R. (2006). "Second Generation Fiscal Federalism: Implications for Decentralized Democratic Governance and Economic Development," Decentralization and Democratic Local Governance Programming Handbook (Washington, DC: USAID).

Weiss, Herbert F. (2007). "Voting for Change in the DRC," Journal for Democracy 18(2), 138-51.

Wolters, Stephanie. (2011) "Elections in the Democratic Republic of Congo", Okapi Consulting Briefing (Johannesburg, November 2011)

World Bank. (2005). Governance, Service Delivery, and Poverty (Washington, DC: Public Sector Reform and Capacity Building [AFTPR], Country Department 9, Africa Region, AFTPR, Report No: 32205-ZR).

Wrong, Michaela. (2001). In The Footsteps of Mr. Kurtz: Living on the Brink of Disaster in Mobutu's Congo (New York: Harper Collins).

Young, Crawford and Turner, Thomas. (1985). The Rise and Decline of the Zairian State (Madison, WI: The University of Wisconsin Press), 365.

الفصل الرابع

Abrahamsson, Hans and Anders Nilsson. 1997. Mozambique: The Troubled Transition. London: Zed Books.

African Elections Database. Elections in Mozambique. Available at http://africanelection.tripod.com/mz.html. Accessed December 21, 2009.

African Elections Project. Mozambique. At http://www.africanelections.org/mozambique/news/page.php?news=4629. Accessed 21 December 2009.

All Africa. Mozambique: Frelimo Coasts to Victory in Maputo. At http://allafrica.com/stories/200811210565.html. Accessed on 21 December 2009.

Burdetter, Marcia M. 1988. Zambia: Between Two Worlds. London: Westview Press.

Carbone, Giovanni M. 2003 "Emerging Pluralist Politics in Mozambique: The Frelimo-Renamo System", Crisis States Programme Development Research Centre, Working Paper 23, Series No. 1, London School of Economics, London.

Chingono, Mark F. 1996. The State, Violence and Development. Vermont: Ashgate Publishing Company.

A família Guebuza. At http://doismaisdoisigualacinco.blogspot.com/2008/10/famliaguebuza.html Accessed 21 December 2009.

Egero, Bertil. 1988. Mozambique: A Dream Undone. Sweden: Motola Grafiska.

Finnegan, William. 1992. A Complicated War. Oxford: University of California Press.

Hall, Richard. 1965. Zambia. London: Pall Mall Press.

1976. Zambia: 1890-1964. Hong Kong: Longman Group Limited.

Hamalengwa, Munyonzwe. 1992. Class Struggles in Zambia: 1889-1989 and The Fall of Kenneth Kaunda: 1990-1991. Ontario: University Press of America.

Henriksen, Thomas H. 1980. Mozambique: A History. Southampton: The Camelot Press.

Hirschman, Albert. 1982. Shifting Involvements (Princeton: Princeton University Press).

Hirschman, Albert 1979, "The Turn to Authoritarianism in Latin America and the Search for its Economic Determinants", in David Colllier (ed.) The New Authoritarianism in Latin America (Princeton: Princeton University Press)

Isaacman, Allen and Barbara Isaacman. Mozambique: From Colonialism to Revolution, 1900-1982. Boulder: Westview Press.

Kaplan, Irving, editor. 1979. Zambia: A Country Study. Washington DC: The American University.

Levy, Brian. 2007. Governance Reform: Bridging Monitoring and Action (Washington DC: World Bank).

Levy, Brian and Francis Fukuyama 2010 "Development Strategies: Integrating Governance and Growth", World Bank Policy Research Working Paper number 5196, January.

Levy, Brian and Sahr Kpundeh (eds.) 2004. Building State Capacity in Africa. Washington DC: World Bank Institute.

Manning, Carrie L. 2002. The Politics of Peace in Mozambique. London: Praeger.

Nelson, Harold D. 1984. Mozambique: A Country Study. Washington DC: American University Press.

Newitt, Malyn. 1995. A History of Mozambique. Hong Kong: Indiana University Press.

Pitcher, M. Anne. 2002. Transforming Mozambique: The Politics of Privatization, 1975-2000. New York: Cambridge Press.

Olukoshi, Adebayo O. 1998. The Politics of Opposition in Contemporary Africa. Stockholm: Elanders Gotab.

Rakner, Lisa. 2003. Political and Economic Liberalisation in Zambia 1991-2001. Stockholm, The Nordic Africa Institute.

Roberts, Andrew. 1976. A History of Zambia. New York: Africana Publishing Company.

Sardanis, Andrew. 2007. A Venture in Africa: The Challenges of African Business. New York: Palgrave Macmillan. Sichone, Owen and Bornwell Chikulo. 1996. Democracy in Zambia: Challenges for the Third Republic. Zimbabwe: Southern Africa and Publishing House

Taylor, Scott D. 2007. Business and the State in Southern Africa: The Politics of Economic Reform. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Tordoff, William editor, Robert Molteno, Anirudha Gupta, Thomas Rasmussen, Ian Scot, and Richard L. Sklar. 1974. Politics in Zambia. Berkeley: University of California Press.

Tordoff, William editor. 1980. Administration in Zambia. Manchester: Manchester UniversityPress.

Tschirley David and Stephen Kabwe, "The Cotton Sector of Zambia", World Bank Africa Region Working Paper Series No. 124, March 2009.

الفصل الخامس

Abinales, Patricio N. 1987. "The August 28 Coup: The Possibilities and Limits of the Military Imagination." Kasarinlan: Philippine Journal of Third World Studies 3(2): 11–18.

Abinales, Patricio, 2000. Making Mindanao: Cotabato and Davao in the Formation of the Philippine Nation-State. Manila: Ateneo de Manila University Press.

Abinales, Patricio N, 2010. "The Philippines in 2009: The Blustery Days of August." Asian Survey 50(1): 218–27.

Aldaba, Rafaelita M. 2005. "The Impact of Market Reforms on Competition, Structure and Performance of the Philippine Economy." Philippine Institute for Development Studies Discussion Paper Series No. 2005-24.

Arcala Hall, Rosalie. 2007. "Living in the Shadow of Violence: Local Civil-Military Engagement during Anti-Communist Insurgency Operations in the Philippines." Asian Security 3(3): 228-50.

Austria, Myrna S. 2002. "Philippine Domestic Shipping Industry: State of Competition and Market Structure." PASCN Discussion Paper No. 2002-04.

2002. "The State of Competition and Market Structure of the Philippine Air Transport Industry." Pp. 139-252 in Erlinda M. Medalla (ed). Toward a National Competition Policy for the Philippines. Makati, Philippines: Philippine Institute for Development Studies.

Baldwin, Robert E. 1975. Foreign Trade Regimes and Economic Development: The Philippines. New York: National Bureau of Economic Research.

Balisacan, Arsenic M. 2007. "Agrarian Reform and Poverty Reduction in the Philippines." Paper presented at the Policy Dialogue on Agrarian Reform Issues in Rural Development and Poverty Alleviation. Manila, Philippines.

Boehringer, Gill H. 2009. "Arroyo's Generals: Militarization and Patronage" at http://www.bulatlat.com/main/2009/02/28/arroyo%e2%BO%99s-generals-militarizationand-patronage/.

Borras, Saturnino M. 2001. State-Society Relations in Land Reform Implementation in the Philippines. Development and Change 32: 545-75.

2005. "Can Redistributive Reform be Achieved via Market-Based Voluntary Land Transfer Schemes? Evidence and Lessons from the Philippines." The Journal of Development Studies 41 (1): 90-134.

Burton, Sandra. 1986. "Aquinos Philippines: The Center Holds." Foreign Affairs 65(3): 524-37.

Capuno, Joseph J. 2005. "The Quality of Local Governance and Development under Decentralization in the Philippines." UPSE Discussion Paper No. 0506.

Carino, Ledivina V. 200B. "Towards a Strong Republic Enhancing the Accountability of the Philippine State." Public Administration Quarterly 32(1): 59–92.

Coronel, Sheila. 2000. "Justice to the Highest Bidder." In Sheila S. Coronel (ed.). Betrayals of the Public Trust: Investigative Reports on Corruption. Quezon City, Philippines: Philippine Center for Investigative Journalism.

Coronel, Sheila S. 2004. "Born to Rule." Pp. 44–117 in Sheila S. Coronel, Yvonne T. Chua, Luz Rimban, and Booma B. Cruz (eds.). The Rulemakers: How the Wealthy and Well-Born Dominate Congress. Quezon City, Philippines: Philippine Center for Investigative Journalism.

Corpuz, O. D. 1997. An Economic History of the Philippines. Quezon City, Philippines: University of the Philippines Press.

Costello, Michael, 1984. "Social change in Mindanao: A review of the research of a decade." Kinadman: A Journal of the Southern Philippines, 6: 1–41

Crowther, William. 1986. "Philippine Authoritarianism and the International Economy." Comparative Politics 18(3): 339–56.

David, Randolf S, 1996. "Re-democratization in the Wake of the 1986 People Power Revolution: Errors and Dilemmas." Kasarinlan: Philippine Journal of Third World Studies 11(3): 5–20.

Dejillas, Leopoldo J. 1994. Trade Union Behavior in the Philippines 1946–1990. Quezon City. Philippines: Ateneo de Manila University Press.

De Leon, Teresita O. and Gema Marin O. Escobido. 2004. "The Banana Export Industry and Agrarian Reform." Alternative Research Forum in Mindanao.

Dohner, Robert S. and Ponciano Intal, Jr. 1989. "Debt Crisis and Adjustment in the Philippines." In Jeffrey D. Sachs (ed.), Developing Country Debt and the World Economy. Chicago: The University of Chicago Press.

Dolan, Ronald E. (ed.) 1991. Philippines: A Country Study. Washington, DC: GPO for the Library of Congress.

Doronila, Amando, 1985. "The Transformation of Patron–Client Relations and the Political Consequences in Postwar Philippines." Journal of Southeast Asian Studies 16(1): 99–116.

Eaton, Kent. 2003. "Restoration or Transformation? "Trapos" versus NGOs in the Democratization of the Philippines." The Journal of Asian Studies 62(2): 469–96.

Fifield, Russell H. 1951. "The Hukbalahap Today." Far Eastern Survey 20(2): 13–18.

Gallagher, Mark. 1991. Rent-Seeking and Economic Growth in Africa. Boulder, CO: Westview.

Golay, Frank. 1955. "Economic Consequences of the Philippine Trade Act." Pacific Affairs 28(1): 53–70.

Gowing, Peter. 1979. Muslim Filipinos: Heritage and Horizon. Quezon City: New Day Publishers.

Gutierrez, Eric U., Ildefonso C. Torrente, and Noli G. Narca, 1992. All in the Family: A Study of Elites and Power Relations in the Philippines. Quezon City, Philippines: Institute for Popular Democracy.

Haggard, Stephan. 1990. "The Political Economy of the Philippine Debt Crisis." In Joan M. Nelson (ed.). Economic Crisis and Policy Choice: The Politics of Adjustment in the Third World. Princeton: Princeton University Press.

Hartendorp, A. V. H. 1958. History of Industry and Trade of the Philippines. Manila: American Chamber of Commerce of the Philippines.

Hawes, Gary, 1987. The Philippine State and the Marcos Regime: The Politics of Export. Cornell, NY: Cornell University Press.

Hedman, Eva Lotta E. 2000, "State of Siege: Political Violence and Vigilante Mobilization in the Philippines" Pp. 125–51 in Campbell, B. B. and Brenner A. D. (eds.). Death Squads in Global Perspective: Murder with Deniability. New York: Palgrave Macmillan.

Hernandez, Carolina G. 2007. "The Military in Philippine Politics: Retrospect and Prospects." Pp. 78–99 in Rodolfo C. Severino and Lorraine Carlos Salazar (eds.). Whither the Philippines in the 21st Century? Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Hooley, Richard. 2005. "American , Economic Policy in the Philippines, 1902-1940; Exploring a Dark Age in Colonial Statistics." Journal of Asian Economics 16: 464-88.

Hutchcroft, Paul D. and Joel Rocamora, 2003. "Strong Demands and Weak Institutions: The Origins and Evolution of the Democratic Deficit in the Philippines." Journal of East Asian Studies 3: 259-92.

Iyer, Lakshmi and Noel Maurer. 2008. "The Cost of Property Rights: Establishing Institutions on the Philippine Frontier Under American Rule, 1898-1918." Harvard Business School Working Paper 09-023.

Jenkins, Shirley. 1954. American economic Policy Toward the Philippines. Stanford, CA: Stanford University Press.

Karnow, Stanley. 1989. In Our Image: America's Empire in the Philippines. New York: Random House.

Kimura, Masataka, 2006. The Federation of Free Farmers and Its Significance in the History of the Philippine Peasant Movement. Southeast Asian Studies, 44(1): 3-10.

Kowalewski, D. 1992. "Counterinsurgent Paramilitadsm: A Philippine Case Study," Journal of Peace Research 29(1): 71-84.

Kreuzer, Peter. 2009. "Private Political Violence and Boss-Rule in the Philippines." Behemoth: A Journal on Civilisation 1: 47-63,

Lamberte, Mario B. 1999. "Some Issues on the Liberalization of the Entry and Scope o! perations of Foreign Banks (RA 7721)." Working paper.

Lande, Carl H. 1966. Leaders, Factions, and Parties: The Structure of Philippine Politics. Monograph Series No. 6. New Haven: Yale University Southeast Asia Studies.

Lande, Carl H. 1967. "The Philippine Political Party System." Journal of Southeast Asian History 8(1); 19-39.

Landé, Carl H. and Allan J. Cigler, 1979, "Competition and Turnover in Philippine Congressional Elections, 1907-1969." Asian Survey 19 (10): 977-1007.

Lara Jr., Francisco and Horacio R. Morales, Jr. 1990. "The Peasant Movement and the Challenge of Rural Democratisation in the Philippines." Journal of Development Studies 26(4): 143-62.

Larkin, John A. 1982. "Philippine History Reconsidered: A Socioeconomic Perspective." The American Historical Review 87(3): 595–628.

Linantud, John L. 2005. "The 2004 Philippine Elections: Political Change in an Illiberal Democracy." Contemporary Southeast Asia 27(1): 80–101.

Lindsey, Charles W. 1984. "Economic Crisis in the Philippines." Asian Survey 24(2): 1185–1208.

Locsin, Teodoro. 1964. "Men of the Year: The Rule of Law" Philippines Free Press 4 (January).

Madale, Nagasura T., 1986. "The Future of the Moro National Liberation Front (MNLF) as a Separatist Movement in the Southern Philippines." Pp. 180–1 in Lim Too-Jock and S. Vani (eds.). Armed Separatism in Southeast Asia. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Manapat, Ricardo. 1991. Some Are Smarter Than Others: The History of Marcos' Crony Capitalism. New York: Aletheia Publications.

Mangahas, Mahar. 2009. "The Popularity of Cory Aquino," Philippine Daily Inquirer, July 11, 2009, online version at http://opinion.inquirer.net/inquireropinion/columns/view/20090711-214896/The-popularity-of-Cory-Aquino.

McCoy, Alfred W. 1989. "Quezons Commonwealth: The Emergence of Philippine Authoritarianism." In Ruby R. Pare des (ed.). Philippine Colonial Democracy. New Haven: Yale University Southeast Asia Studies Monograph No. 32.

1999. Closer than Brothers; Manhood at the Philippine Military Academy. New Haven: Yale University Press.

2009. Policing Americas Empire: The United States, the Philippines, and the Rise of the Surveillance State. Madison, WI: University of Wisconsin Press.

McKenna, Thomas. 1998. Muslim Rulers and Rebels: Everyday Politics and Armed Separatism in the Southern Philippines. Berkeley: University of California Press.

Medalla, Erlinda M. 2002. "Government Policies and Regulations: Interface with Competition Policy." Pp. 307–26 in Erlinda M. Medalla

(ed.) Toward a National Competition Policy for the Philippines. Makati, Philippines: Philippine Institute for Development Studies.

Milo, Melanie S, 2002. "Analysis of the State of Competition and Market Structure of the Banking and Insurance Sectors." Pp 254–306 in Erlinda M. Medalla (ed.) Toward a National Competition Policy for the Philippines. Makati, Philippines: Philippine Institute for Development Studies.

Mentes, Manuel F. 1985. "Financing Development: "The Political Economy of Fiscal Policy in the Philippines." Philippine Institute for Development Studies Situational Report.

Montinola, Gabriella R. 1999. "Parties and Accountability in the Philippines." Journal of Democracy 10(1): 126–40.

North, Douglass C, John J, Wallis, and Barry R. Weingast. 2009. Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. New York: Cambridge University Press.

Pasadilla, Gloria and Melanie S. Milo, 2005. "Effect of Liberalization on Banking Competition." Philippine Institute for Development Studies Discussion Paper Series No. 2005–03.

Patino, Patrick and Djorina Velasco, 2004, "Election Violence in the Philippines." Online Papers: Friedrich Ebert Stiftung Philippine Office.

Patrick, Hugh and Honorata A. Moreno. 1984. "Philippine Private Domestic Commercial Banking, 1946–80, in Light of Japanese Historical Experience." In Kazushi Ohkawa and Gustav Ranis (eds.). Japan and the Developing Countries: A Comparative Analysis. New York: Basil Blackwell.

Pelzer, Karl J. 1945. Pioneer Settlement in the Asiatic Tropics: Studies in Land Utilization and Agricultural Colonization in Southeastern Asia. New York: International Secretariat Institute of Pacific Relations.

Putzel, James. 1992. A Captive Land: The Politics of Agrarian Reform in the Philippines. Quezon City, Philippines: Ateneo de Manila University Press.

1999. "Survival of an Imperfect Democracy in the Philippines." Democratization 6(1): 198–223.

Ouimpo, Nathan Gilbert. 2009, "The Philippines: Predatory Regime, Growing Authoritarian Features," The Pacific Review 22(3): 335–53.

Reyes, Cella M. 2002. "Impact of Agrarian Reform on Poverty." Philippine Institute tor Development Studies Discussion Paper Series No. 2002-02,

Rivera, Temario C. 2002, "Transition Pathways and Democratic Consolidation in Post-Marcos Philippines." Contemporary Southeast Asia 24(3): 466–83,

Saulo, Alfredo B. 1990. Communism in the Philippines: An Introduction. Quezon City, Philippines: Ateneo de Manila University Press.

Saulo-Adriano, Lourdes. 1991. "A General Assessment of the Comprehensive Agrarian Reform Program." Philippine Institute for Development Studies Working Paper No. 91-13.

Schiavo-Campo, Salvatore and Mary Judd, 2005. "The Mindanao Conflict in the Philippines: Roots, Costs, and Potential Peace Dividend." Conflict Prevention and Reconstruction Working Paper No. 24.

Schumacher S, J., John N, 2001. "Eighteenth- and Nineteenth-Century Agrarian Developments in Central Luzon," Pp, 168–202 in Jesus T. Peralta (ed.). Reflections on Philippines Culture and Society: Festschrift in Honor of William Henry Scott. Quezon City, Philippines: Ateneo de Manila University Press.

Scott, William Henry. 1932. Cracks in the Parchment Curtain and Other Essays in Philippine History. Quezon City: New Day Publishers.

Serafica, Ramonette B. 2002. "Competition in Philippine Telecommunications: A Survey of the Critical Issues." Pp. 157–87 in Erlinda M, Medalla (ed.). Toward a National Competition Policy for the Philippines. Makati, Philippines: Philippine Institute for Development Studies.

Shalom, Stephen R. 1977. "Counter-Insurgency in the Philippines." Journal of Contemporary Asia 7(2): 153–77.

Sidel, John T. 1997. "Philippine Politics in Town, District, and Province: Bossism in Cavite and Cebu." The Journal of Asian Studies 56(4): 947–66.

Simbulan, Dante C. 2005. The Modern Principalia: The Historical Evolution of the Philippine Ruling Oligarchy. Quezon City, Philippines: The University of the Philippines Press.

Tate, C. Neal. 1997. "Courts and the Breakdown and Recreation of Philippine Democracy: Evidence from the Supreme Court's Agenda." International Social Science Journal 49(2) (June): 279–91.

1992. "Temerity and Timidity in the Exercise of Judicial Review in the Philippine Supreme Court." Pp. 107–28 in Donald W. Jackson and C. Neal Tate (eds.), Comparative Judicial Review and Public Policy. Westport, CT: Greenwood Press.

Tate, C. Neal and Stacia Haynie, 1993. "Authoritarianism and the Function of Courts: A Time Series Analysis of the Philippine Supreme Court, 1961–87." Law & Society 27(4): 707–39.

Wurfel, David. 1988. Filipino Politics: Development and Decay. Quezon City, Philippines: Ateneo de Manila University Press.

الفصل السادس

Banerjee, Abhijit, Pranab Bardhan, Kaushik Basu, Mrinal K. Datta-Chaudhuri, Maitreesh Ghatak, Ashok Sanjay Guha, Mukul Majumdar, Dilip Mookherjee, and Debraj Ray. 2002. Strategy for Economic Reform in West Bengal. Economic and Political Weekly 37(41): 4203– 18.

Banerjee, Abhijit, Dilip Mookherjee, Kaivan Munshi, Kaivan, and Debraj Ray. 2001. Inequality, Control Rights and Rent Seeking: Sugar Cooperatives in Maharashtra. Journal of Political Economy 109 (I): 138– 90.

Bardhan, Pranab and Dilip Mookherjee. 2006. Land Reform, Decentralized Governance and Rural Development in West Bengal. Paper prepared for the Stanford Center for International Development Conference on Challenges of Economic Policy Reform in Asia, May 31– June 3.

Basu, Kaushik. 2003. The Indian Economy: Up to 1991 and Since. BREAD Working Paper No. 052. Bureau for Research in Economic

Analysis of Development. Cambridge, MA: Kennedy School of Development, Harvard University,

Bavadam, Lyla. 2005. A Movement in Decline. Frontline Vo!. 22, Issue 8. http://www.thehindu.com/fline/fl2208/stories/20050422000804300.htm.

Bhattacharya. Moitree. 2002. Panchayati Raj in West Bengal: Democratic Decentralisation or Democratic Centralism. New Delhi: Manak Publications.

Chatterjee, Partha. 1997. Introduction: A Political History of Independent India, in Chatterjee, Partha (ed.), State and Politics in India. Calcutta, Chennai, Mumbai: Oxford University Press.

Hansen, Thomas Blorn. 1996. The vernacularisation of Hindutva: The BJP and Shiv Sena in rural Maharashtra, Contributions to Indian Sociology 30 (2): 177– 214.

Jadhav, Vishal. 2006. Role of Elite Politics in the Employment Guarantee Scheme. Sumaj Prabodhan Patrika. http://wwwz.ids.ac.uk/gdr/cfs/pdfs/vishalmarathiart.pdf.

Jenkins, Robert. 1999. Democratic Politics and Economic Reform in India. Cambridge: Cambridge University Press.

Katzenstein, Mary Fainsod, Uday Singh Mehta, and Usha Thakkar. 1997. The Rebirth of Shiv Sena: The Symbiosis of Discursive and Organizational Power. The Journal of Asian Studies 56(2): 371–90.

Kaur, Gagandeep. 2007. Sugar Co-ops face a Downturn. http://www.indiatogether.org/2007/apr/agr-sugarcoop.htm#continue.

Khan, Mushtaq H. 2008. Vulnerabilities in Market-Led Growth Strategies mid Challenges for Governance. DFID Research Paper Series on Governance for Growth. London: School of Oriental and African Studies, University of London. Available at http://eprints.soas.ac.uk/99631/1/Vulnerabilities_internet.pdf.

2009. Learning, Technology. Acquisition and Governance Challenges in Developing Countries. DFID Research Paper Series on Governance for Growth. London: School of Oriental and African Studies, University of London. Available at https://eprints.soas.ac.uk/9967/1/Learning_and_Technology_Acquisition_internet.pdf.

Kulkarni, Dhaval. 2007. Bumper Sugar Cane Crop in Maharashtra. Bitterness for Many Indian Express, May 10.

Kumar, Salil. 2004. The Pawar Game. Available at http://insports.rediff.com/election/2004/oct/08spec.htm

Lalvani, Mala. 2008. Sugar Co-operatives in Maharashtra: A Political Economy Approach. The Journal of Development Studies 44 (10): 1474–1505.

Lele, Jayant. 1995. Saffronisation of Shiv Sena: Political Economy of City, State and Nation. Economic and Political Weekly 30 (25): 1520–8.

Mitra, Subrata K. 2001. Making Local Governments: Local Elites, Panchayati Raj and Governance in India, in Atul Kohli, (ed.). The Success of India's Democracy, Cambridge: Cambridge University Press.

Mukherjee, Sanjeeb. 2007. The Use and Abuse of Democracy. Economic and Political Weekly 42 (44): 101–3.

North, Douglass, John Wallis, and Barry Weingast. 2009. Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. Cambridge: Cambridge University Press.

Palshikar, Suhas and Rajeshwari Deshpande. 1999. Electoral Competition and Structures of Domination in Maharashtra. Economic and Political Weekly 34 (34/35): 2409–22.

Palshikar, Suhas. 2004. Shiv Sena: A Tiger with many Faces. Economic and Political Weekly, 39 (14115): 1497–1507.

Panagariya, Arvind. 2005. The Triumph of India's Market Reforms, the Record of the 1980s and 1990s. Policy Analysis No. 554. Washington, DC: CATO Institute.

Raychaudhuri, Ajitava and Gautam Kumar Basu. 2007. The Decline and Recent Resurgence of the Manufacturing Sector of West Bengal: Implications for Pro-Poor Growth from an Institutional Point of View. Discussion paper series number ten for the Institutions and Pro Poor Growth research programme, University of Manchester.

Rogaly, Ben, Barbara Harriss-White, and Sugata Bose (eds.). 1999. Sonar Banglai Agricultural Growth and Agrarian Change in West Bengal and Bangladesh. New Delhi: Sage Publications.

Sarkar, Abhirup. 2007. Development and Displacement: Land Acquisition in West Bengal. Economic and Political Weekly 42 (16): 1435–42.

Selbourne, David. 1977. An Eye to India. London: Penguin.

Sinha, Aseema. 2004. Ideas, Interests, and Institutions in Policy Change: A Comparison of West Bengal and Gujarat, in Rob Jenkins (ed.). Regional Reflections: Comparing Politics across India's States. New Delhi: Oxford University Press.

Vora, Rajendra and Suhas Palshikar. 1996. Maharashtrartil Sattantar (Murathi – Power Transfer in Maharashtra) Granthali. Mumbai.

Yadav, Yogendra. 2006. "The Opportunities and the Challenges," The Hindu, May 16. Available at http://www.hindu.com/2006/05/16/stories/2006051611501200.htm.

الفصل السابع

Brandenburg, Frank. 1964. The Making of Modern Mexico. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.

Camp, Roderic. 1982. Mexico's Leaders: Their Education and Recruitment. Tucson: University of New Mexico Press.

Cornelius, Wayne. 1975. Politics and the Migrant Poor in Mexico City. Stanford: Stanford University Press.

Diaz-Cayeros, Alberto, Magaloni, Beatriz and Weingast, Barry. 2003. "Tragic Brilliance Equilibrium Hegemony and Democratization in Mexico" (typescript, Stanford University, 2003.

Dunning, Thad. 2008. Crude Democracy: Natural Resource Wealth and Politica Regimes. Cambridge Studies in Comparative Politics, Cambridge University Press.

Escalante, Fernando. 2009. "La Muerte Tiene Permiso". Homicidios 1990-2007. Nexos.

Giugale, Marcelo and Steve Webb. 2000. (eds.) Achievements and Challenges of Fiscal Decentralization. Lessons from Mexico. Washington: World Bank.

Giugale, Marcelo, Lafourcade, Olivier and Nguyen, Vinh H. 2001. Mexico. A Comprehensive Development Agenda for the New Era. Washington: World Bank.

Grindle, Merilee S. 1977. Bureaucrats, Politicians, and Peasants in Mexico: A Case Study in Public Policy. Berkeley: University of California Press.

Haber, Stephen, Armando Razo, and Noel Maurer. 2003. The Politics of Property Rights: Political Instability, Credible Commitments, and Economic Growth in Mexico, 1876–1929. (Economy of Institutions and Decisions.) New York: Cambridge University Press.

Hansen, Roger. 1974. The Politics of Mexican Development. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Kornai, Janos, 1992. "The Postsocialist Transition and the State: Reflections in the Light of Hungarian Fiscal Problems," American Economic Review, American Economic Association, vol. 82(2), pages 1-21, May.

Lajous, Adrian. 2009. "The Governance of Mexico's Oil Industry" In Levy, Santiago and Walton, Michael (eds). No Growth Without Equity? Inequality, Interests and Competition in Mexico. New York: Palgrave MacMillan.

Levy, Santiago and Walton, Michael (Eds). 2009. No Growth Without Equity?: Inequality, Interests, And Competition In Mexico. New York: Palgrave MacMillan.

Levy, Santiago. 2008. Good Intentions, Bad Outcomes: Social Policy, Informality, and Economic Growth in Mexico. Washington: Brookings Institution.

Lujambio, Alonso. 2001. "Democratization through Federalism? The National Action Party Strategy, 1939-2000", In Kevin Middlebrook (ed.). Party Politics and the Struggle for Democratization in Mexico. National and State-Level Analysis of the Partido Acción Nacional. San Diego: University of California in San Diego, 2001.

Magaloni, Beatriz. 2006. Voting for Autocracy: Hegemonic Party Survival and Its Demise in Mexico. Cambridge: Cambridge University Press.

Magaloni, Beatriz, Weingast, Barry and Diaz-Caycros, Alberto. 2008. Why Developing Countries Sabotage Economic Growth: Land Reform in Mexico. Typescript. Stanford University.

McCaa, Robert. 2001. Missing Millions: The human cost of the Mexican Revolution. University of Minnesota Population Center http://www.hist.umn.edu/~rmccaa/missmill/abstract.htm.

North, Douglass, Wallis, John and Weingast, Barry. 2009. Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. Cambridge: Cambridge University Press.

Razo, Armando. 2008. Social Foundations of Limited Dictatorship Networks and Private Protection During Mexico's Early Industrialization. Stanford: Stanford University Press.

Sanderson, Susan Walsh. 1984. Land Reform in Mexico, 1910 – 1980. New York: Academic Press.

Smith, Peter: 1979. Labyrinths of Power: Political Recruitment in Twentieth Century Mexico. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Tornell, Aaron and Lane, Philip. 1999. "Are Windfalls a Curse? A Non-Representative Agent Model of the Current Account and Fiscal Policy," NBER Working Papers 4839, National Bureau of Economic Research.

Turner, John Kenneth. 1912. Barbarous Mexico. An Indictment of a Cruel and Corrupt System. London: Cassell and Company.

Warman, Arturo, 1980. 'We Come to Object': The Peasants of Morelos and the National State. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.

Wilkie, James. 1978. La Revolución Mexicana (1910-1976): Gasto Federal y Cambio Social. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Zepeda, Guillermo. 2000. Transformacion Agraria. Los Derechos de Propiedad en el Campo Mexicano Baio el Nuevo Marco Institucional. Mexico: M.A. Porrua.

الفصل الثامن

Aguilar, M. I. (2002). "The Disappeared and the Mesa de Diálogo in Chile 1999–2001: Searching for Those Who Never Grew Old." Bulletin of Latin American Research 21(3): 413–24.

Andrade Geywitz, C. (1991). Reforma de la Constitución Política de la República de Chile de 1980. Santiago: Editorial Juridica.

Angell, A. (2003). "Party Change in Chile in Comparative Perspective," Revista de Ciencia Politica 23(2): 88-108.

Aninat, C; J. M. Benavente , et at. (2010). "The Political Economy of Productivity: The Case of Chile." IDB Working Paper Series IDB-WP-I05 (April).

Aylwin, P. (1998). El reenCl.Jentro de 105 democratas; del golpe al triunfo del no. Santiago: Ediciones B Chile.

Aylwin, P., C. Briones et al. (1985). Una salida politico CO nstituciona I para Chile. Santiago: Instituto chileno de estudios hurnanisticos.

Bacic, R. (2002). "Dealing with the Past: Chile - Human Rights and Human Wrongs." Race and Class 44(1): 17-31.

Bardon M, A., c. Carrasco A. et a1. (1985). Una decada de cambios economicos. Santiago: Editorial Andres Bello.

Barros, R. (2002). Constitutionalism and Dictatorship: Pinochet, the Junta, and the 1980 Constitution. New York: Cambridge University Press.

Baxter, v: (2005). "Civil Society Promotion of Truth, Justice, and Reconciliation in Chile: Villa Grimaldi." Peace & Change 30(1): 120-36.

Beyer, H. (1997). "Distribucion del mgreso, Antecedentes para la discusion" Estudios Publicos 65(Verano): 1-54.

Boeninger, E. (1997). Democracia en Chue. Lecciones para la gooernabilidad, Santiago: Editorial Andres Bello.

(2007). Politicos publicas en democracia, lnstitucionottdad y experiencia chilena 1990 - 2006. Santiago: Uqbar editores,

Burgos, J. and I. Walker. (2003). "Hacia el parlamentarismo:' Enfoco (Expansiva) 4. Cavallo, A. (1998). Historia oculta de la transicion, Santiago: Grijalbo,

Cavallo, A., M. Salazar et al. (1997). La historia ocutta del regimen militar. Santiago: Grijalbo.

Cristi, R. (2000). El pensamiento politico de faime Guzman, Autoridad y libertad. Santiago: LOM.

Cristi, R. and P. Rujz· Tagle, (2006). La republica en Chile, Teoria y prdctica del Constitucionalismo Repubiicana. Santiago: LOM.

Dermota, K. (2002). Chile Inedito, El periadismo baJD democracia, Santiago: Ediciones B. DeShazo, P. (1983). Urban Workers and Labor Unions in Chile 1902-1927. Madison: University of Wisconsin Press.

Drake, P. and 1. jaksic, Eds. (1995). the Struggle for Democracy in Chile. 1982-1990. Lincoln: University of Nebraska Press.

Drake. P. W (1978). Socialism and'Poplilism in Chile. 1932-1952. Urbana; University of Illinois Press.

Engel, E. and P. Navia, (2006). Oue gane "e! mcis major." Merito y competencia en et Chile de hoy. Santiago: Editorial Debate.

Ensalaco, M. (1994). "In with the New, Out with the Old? The Democratising Impact of Constitutional Reform in Chile." lournal of Latin American Studies 26(2): 409-29.

(1995). "Military Prerogatives and the Stalemate of Chilean Civil-Military Relations."

Armed Forces and Society 21(2): 255-70.

Espejo, N., Ed. (2008). rnfarme Anual sobre Derechcs Humanos en Chile 2008. Santiago: Universidad Diego Portales,

Espinoza, V (2010). "Rcdes de poder Y sociabilidad en la elite politica chi.ena, Los parlarnentarios 1990-2005." Po lis, Revista de la Universidad Bolivariana 9(26): 251-86.

Fontaine Aldunate A., C. Larroulet et al., Eds, (2008). Reforma de [os partidos politicos en Chile. Santiago: PNUD.

Fontaine Aldunate, A. (1988). Lps economislas: ;; et presidente Pinochet. Santiago: Zig-Zag.

Garreton, M. (1989). The Chilean Political Process. Boston: Unwin Hyman.

Garret6n, M. A. and T. Moulian, (1983). La Unidad Popular y el confhcto politico en Chile. Santiago: Ediciones Minga.

Garret6n, M. A. (1999). Balance y perspectivas de la democratizaaon politica chi/ma. La caja de Pandora, el retorno de la transici6n chi. ena, A. Joignant and A. MenendezCarrion. Santiago: Planeta.

Geisse, F. and I, Ramirez, (1989). La reforma constitucional. Santiago: CESOC.

Gil, F., R. L. E. et al., Eds. (1979). Chile at the Turning Point. The Lessons of the Socialist Years, 1970–1973. Philadelphia: ISHI.

Heiss, C. and P. Navia. (2007). "You Win Some, You Lose Some: Constitutional Reforms in Chile's Transition to Democracy:' Latin American Politics and Society 49.3(Fall): 163–90.

Huneeus, C, Ed. (2006). La reforma al sistema binominal en Chiie. Propuestas para el debate. Santiago: Catalonia.

Huneeus, C. R. (2007). The Pinochet Regime. Boulder, Co: Lynne Rienner Publishers. Jocelyn-Holt, A. (1998). El Chile perplejo. Santiago: Planetal Ariel,

Kaufman, R. R. (1972). The Politics of Land Reform in Chi/e. 1950–1970. Public Policy institutions and Social Change. Cambridge: Harvard University Press.

Lagos Escobar, R. (2005). The 21st Century: A View from South. London: First Larrain, F. and R. Vergara, Eds, (2000). La transformacion econ6mica de Chile. Santiago: Centra de Estudios Publicos,

Linz, I. (1990). "The Perils of Prcsidcntialism" Journal of Democracy l(1): 51–69.

Linz, J., A. Lijphart et al., Eds, (1990). Hacia una democracta moderna. La opcion parlamelltaria. Santiago: Universidad Catolica,

Loveman, B. (1976). Stmggle in tile Countryside: Politics and Rural Labor in Chile, 1919– 1973. Bloomington: Indiana University Press.

(1988). Chile. The Legacy of Hispanic Capitalism. New York: Oxford University Press. (L 991). "tMisi6n cumplida? Civil Military Relations and the Chilean Political Transition:' lournal of Inter American Studies and World Affairs 33(3): 35–74. (1994). "Protected Democracies and Military Guardianship: Political Transitions in Latin America, t978–1993," [curnal of biter American Studies and World Affairs 36(2): 105–89.

(2001). Chile. The Legacy of Hispanic Capitalism. Third Edition. New York: Oxford University Press.

Lovcman, B. and E. Lira (2000). La; (lrdientes cenizas del olvido: Via chilena de recol1ciliacirill politica /932-1994. Santiago: LOM.

Martinez, J. and A Diaz (1996). Chil», -Die Great Transfcrmution. Washington: Brookings Institution.

Meller, P. (1996). Un Siglo de Ecanomia Poiitica Chilena. Santiago: Editorial Andres Bello.

(2000). "El cobre chileno y la politica minera' in P. Mellcr (ed.) Dilemas y Debates en torno all Cobre, Santiago. DOLMEN-CEA: 17-77.

Meller, P., Ed. (2005). La paradoja aparente. Santiago: Taurus.

Mideplan (2006). "Distribucion del Ingreso e Impacto Distributivo del Gasto Social" Serie analisis de resultados de la Encuesta de Caracterizacion Socio- Economica Nacional (CASEN 2006) 2.

Ministerio de Planificacion (2006). "Encuesta CASEN 2006." Apuntes de Proieccion Social 5.

Navia, P. (2004). "Participacion electoral en Chile 1988-2001." Revista de Ciencia Politico 24(1): 81-103.

(2005). "Transformando votos en escarios: leyes electorales en Chile, 1833-2003:' Politico y Gobiemo 12(2): 233-76.

Olavarria, M. (2003). "Protected Neoliberalisrn: Perverse Institutionalization and the Crisis of Representation in Postdictatorship Chile." Latin American Perspectives 30(6)133": 10-38.

Otano, R. (1995). Gronica de la tnmsicion. Santiago: Planeta.

Ottone, E. and C Vergara (2006). Ampliand« horizontes. Siete claves estrategicas del gobierno de Lagos. Santiago: Debate.

Oxhorn, P. D. and G. Ducatenzeiler, Eds. (1998). What Kind of Democracy? What Kind of Market? Latin America in the Age ofNeoliberalism. University Park; Pennsylvania State University Press.

Oxhorn, P. D. (1995). Organizing Civil SOCiety The Popular Sector and the Struggle for Democracy in Chile. University Par: Pennsylvania State University Press.

Portales, F. (2000). Chile. Una democracia tuielada. Santiago: Sudamericana.

Posner, P. W (2003). "Local Democracy and Popular Participation: Chile and Brazil in Comparative Perspective:' Democratization 10(3): 39-67.

(2008). State, Market and Democracy in Chile. New Yor: Pal grave McMillan.

Roberts, K. M. (1998). Deepening Democracy? The Modern Left and Social Movements in Chile and Peru. Stanford: Stanford University Press.

Rojo, E. (1995). La otra cara de La Moneda. L05 cuatra £1il05 de Aylwil1. Santiago; America, CESOC

Roth-Arriaza, N. and [, Mariezcurrena, Eds, (2006). Transitionailustice in the Twenty-First Century. Beyond Truth Versus Justice. New York: Cambridge University Press.

Siavelis, P. M. and A Valenzuela (1997). Electoral Engineering and Democratic Stability: The Legacy of Authoritarian Rule in Chile. Institutional Design in New Democracies Eastern Europe and Latin America. A. Lijphart and C. H. Waisman. Boulder: Westview Press.

Stavelis, P. M, (2002). "Coalitions, Voters and Party System Transformation in PostAuthoritarian Chile:' Government and Opposition 37(l): 76-105.

Sullings, B. (! (78). Class Conflict and Economic Development in Chile, 1958- [973, Stanford: Stanford University Press.

Stallings, B. and A. Zirnbalist (1975). ;:'The Political Economy of the Unidad Popular:' Latin American Perspectives 2(I): 69-88.

Stein, E., M. Tommasi et al. (2006). The Politics of Policies. Economic and Social Progress in Latin America. Washington, DC: Inter American Development Bank.

Torche, E (2005). "Unequal but Fluid-: Social Mobility in Chile in Comparative Perspective," American Sociological Review 70(3): 422-50.

UNDP, U N. D. P: (2005). Democracy in Latin America: Towards a CitizensDemocracy. New York: UNDP.

Valdes, J. G. (1995). Pinochet's Economists: The Chicago School of Economics in Chile. New York: Cambridge University Press.

Valdes Prieto, S., Ed, (2000). Rejorma.del Estado. Volumen I: Financiarniento politico. Santiago; Centre de Estudios Publicos.

Valenzuela, A. (1977). Political Brokers in Chile: Local Government in a Centralized Polity. Durham: Duke University Press.

(1978). The Breakdown of Democratic Regimes: Chile. Baltimore; John Hopkins University Press.

Valenzuela, A. and J. S. Valenzuela, Eds, (1976). Chile: Politics and Society. New Brunswick, Transaction Books.

Valenzuela, J. S. (1995). "The Origins and Transformations of the Chilean Party System."

The Helen Kellogg Institute for International Studies at Notre Dame University Working Paper #215.

(2005). "Hay que eliminar el sistema binominal?" Politica 45(Primavera): 53–66.

Vega Fernandez, H. (2007). En vez de la injusticia. Un camino para el desarrollo de Chile en el siglo XXI. Santiago; Debate.

Vergara, P. (1985). Auge y caida del neoliberalismo en Chile. Santiago:. FLACSO.

Vial Correa, G. (2002). Pinochet. La biografia. Volumen I y [1. Santiago: El Mercurial Aguilar.

Walker, 1. (2006). "Democracia en America Latina," Foreign Affairs en Espanol6(2). Winn, P., Ed. (2004). Victims of the Chilean Miracle: Workers and Neoliberalism in the Pinochet era, 1973–2002. Durham: Duke University Press.

Zaldivar Larrain, A. (1995). La transicion inconc/usa. Santiago: Editorial Los Andes. Zucco, C. (2007). "Where's the Bias? A Reassessment of the Chilean Electoral System:' Electoral Studies 26(2): 303–14.

الفصل التاسع:

Amsden, Alice H. 1989. Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization. Oxford University Press.

Ban, Sung Hwan, P. Y. Moon, and D. Perkins. 1980. Rural Development: Studies in the Modernization of The Republic of Korea: 1945–1975. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Benabou, Roland, 1996. "Inequality and Growth." NBER Macroeconomics Annual 11: 11–92.

Chang, Ha-Joon. 1994. The Political Economy of Industrial Policy, New York: St. Martin's Press.

Eichengreen, Barry. 2012. The Korean Economy: Coping with Maturity. Draft.

Evans, Peter. 1995. Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Freedom House. Freedom in the World at http://www.freedomhouse.org/.

Haggard, Stephan. 1990. Pathways from the Periphery. The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries. Ithaca: Cornell University Press.

Heston, Alan, Robert Summers, and Bettina Aten. 2006. Penn World Table Version 6.2. Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania.

Hong, Seong Chan. 2001. "Nongji Kaehyok Chonhuui Taejiju Tonghyang (Responses of the Landlords before and after the Land Reform)." In Hong, S. C. ed., Nongji Kaehyok Yongu (Studies in Agrarian Land Reform). Seoul: Yonsei University Press.

Jones, Leroy P. and Il Sakong. 1980. Government, Business, and Entrepreneurship in Economic Development: The Korean Case. Harvard University Press.

Kang, David C. 2002. Crony Capitalism: Corruption and Development in South Korea and the Philippines. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Khan, Mushtaq H. and K. S. Jomo, eds. 2000. Rents, Rent-Seeking, and Economic Development: Theory and Evidence in Asia. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Kim, Byung-Kook and Im, Hyug-Baeg. 2001. "Crony Capitalism in South Korea, Thailand and Taiwan: Myth and Reality." Journal of East Asian Studies 1(2): 5–52.

Kwon, Byung-Tak. 1984. "Nongji Kaehyokui Kwajongkwa Kyongjejok Kiyo (Processes of Farmland Reform and Its Economic Contribution in Korea)." Nongop Chongchaek Yongu (Korean Journal of Agricultural Policy) 11(1): 191–207.

Kim, Se Jin. 1971. The Politics of Military Revolution in Korea. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

Lee, Hahn-Been. 1968. Korea: Time, Change, and Administration. Honolulu: East-West Center Press.

Lie, John. 1998. Han Unbound: The Political Economy of South Korea. Stanford, CA: Stanford University Press.

Lim, Wonhyuk. 2003. "The Emergence of the Chaebol and the Origins of the Chaebol Problem." In Stephan Haggard, Wonhyuk Lim, and Euysung Kim, eds., Economic Crisis and Corporate Restructuring in Korea. Cambridge University Press.

MacIntyre, Andrew. 1994. "Business, Government and Development: Northeast and Southeast Asian Comparisons." In Andrew MacIntyre, ed., Business and Government in Industrializing Asia. St. Leonards, Australia: Alien & Unwin Pty Ltd.

Mason, Edward S., Mahn Je Kim, Dwight H. Perkins, Kwang Suk Kim, and David C. Cole. 1980. The Economic and Social Modernization of the Republic of Korea. Cambridge, MA: Harvard University Press.

McKinnon, Ronald. 1973. Money and Capital in Economic Development, Washington, DC: Brookings Institution.

Mo, Jongryn and Barry Weingast. 2012. Political Economy of Korea's Transition, 1961- 2008. Draft.

Moran, Ion. 1999. "Patterns of Corruption and Development in East Asia." Third World Quarterly 20(3):569–87.

North, Douglass, John Wallis, and Barry Weingast, 2009. Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. Cambridge University Press.

North, Douglass, John Wallis, Steven Webb and Barry Weingast, 2007. "Limited Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problem of Development." World Bank Policy Research Paper, No. 4359.

Putzel, James. 1992. A Captive Land: The Politics of Agrarian Reform in the Philippines. London, UK: Catholic Institute for International Relations.

Rodrik, Dani, Gene Grossman, and Victor Norman. 1995. "Getting Interventions Right: How South Korea and Taiwan Grew Rich." Economic Policy 20 (April): 53–107.

Schopf, James C. 2004. Corruption and Democratization in the Republic of Korea: The End of Political Bank Robbery. Dissertation, University of California, San Diego.

Seo, Jae-jin. 1993. Nambukhan Kukryeok Choose Bigyo Yeongu (A Comparative Study of the Trends of National Powers in the South and North Koreas). Seoul: Minjoktongil Yeonguwon (The Research Institute for National Unification).

Woo, Jung-en. 1991. Race to the Swift: State and Finance in Korean Industrialization. New York: Columbia University Press.

Woo-Cumings, Meredith. 1995. "The Korean Bureaucratic State: Historical Legacies and Comparative Perspectives." In James Cotton, ed., Politics and Policy in the New Korean State: From Roh Tae-Woo to Kim Young-Sam. New York: St. Martin's Press.

World Bank. 1987. World Development Report 1987, New York: Oxford University Press.

You, Jong-il, 1998. "Income Distribution and Growth in East Asia." Journal of Development Studies 34(6): 37–65.

2011. "Political Economy of Economic Reform in South Korea." Draft.

You, Jong-sung. 2012. "Inequality and Corruption: The Role of Land Reform in Korea, Taiwan, and the Philippines." Draft.

2009. "Is South Korea Succeeding in Controlling Corruption?" Draft.

الفصل العاشر

Bates, Robert H. 1983. Markets and States in Tropical Africa. Berkeley: University of California Press.

Bhagwati, Jagdish, 1982. "Directly-Unproductive Profit-Seeking (DUP)" Journal of Political Economy 90 (October): 988-1002.

Buchanan, James M., Robert D. Tollison, and Gordon Tullock. 1980. Toward a Theory of the Rent-seeking Society. College Station: Texas A & M University.

Collier, Paul. 2009. Wars, Guns and Votes: Democracy in Dangerous Places. New York: Harper Collins.

Cox, Gary W. 2009. "Authoritarian elections and leadership succession, 1975-2004:" Unpublished Working Paper, Department of Political Science, Stanford University.

De Soto, Hernando. 1989. The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World. New York: Harper Collins.

Guinnane, Timothy, Ron Harris, Naomi Lamoreaux, and Jean-Laurent Rosenthal. 2007. "Putting the Corporation in its Place:" Enterprise and Society 8(3): 687-729.

Haber, Stephen, Armando Raze, and Noel Maurer. 2003. The Politics of Property Rights: Political Instability, Credible Commitments and Economic Growth in Mexico, 1876-1929. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Handler, Scott Paul. 2010. Wolves in Sheep's Clothing: Understanding Modern State-Building (and Counterinsurgency). Ph.D. Dissertation. Stanford University.

Khan, Mushtaq H. and K. S. Jomo, eds. 2000. Rents, Rent-Seeking, and Economic Development: Theory and Evidence in Asia. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Keefer, Philip and Razvan Vlaicu. 2008. "Democracy, Credibility and Clientelism", Journal of Law, Economics and Organization, October 24 (2): 371-406.

Krueger, Anne. 1974. "Political Economy of the Rent-Seeking Society:" American Economic Review 64: 291-303.

Magaloni, Beatriz, and Ruth Kricheli. 2010. "Political Order and One-Party Rule;" Annual Rev. of Political Science. 12: 123-43.

Mitral, Sonia. 2010. "Constitutional Stability in a Changing World: Institutions, Knowledge, and Adaptive Efficiency:" Working Paper, Department of Political Science, Stanford University.

North, Douglass C. 2005. Understanding the Process of Economic Change. Princeton: Princeton University Press.

North, Douglass, John Wallis, Steven Webb, and Barry Weingast. 2007. Limited Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problems of Development. World Bank Policy Working Paper.

Webb, Steven. 2010. "Political Economy and Mineral Wealth in Latin America and the Caribbean": World Bank. processed July 19.

World Bank. 2003. World Development Report: Sustainable Development in a Dynamic World: Transforming Institutions, Growth and Quality of Life. Washington DC.

2007. Governance and Anticorruption Strategy. Washington, DC.

ess. New York: Palgrave Macmillan.

دوغلاس نورث

دوغلاس سي. نورث (5 نوفمبر 1920 - 23 نوفمبر 2015)، اقتصادي وأكاديمي أمريكي، حاصل على جائزة نوبل في الاقتصاد العام 1993 (بالمشاركة مع روبرت فوج)؛ لأبحاثه الرائدة حول حقوق الملكية وتكاليف التبادل والاقتصاد التاريخي والهيكل الاقتصادي في إطار التنمية الاقتصادية وبالأخص للدول النامية. ويعد نورث أحد أهم الاقتصاديين المنتسبين إلى التيار المؤسسي داخل علم الاقتصاد، حيث كان يعمل أستاذ كرسي في الآداب والعلوم بجامعة واشنطن في سانت لويس، كما كان خبيرا بارزا في مؤسسة هوفر بجامعة ستانفورد، ومدير مركز الاقتصاد السياسي في جامعة واشنطن. وله اثنا عشر مؤلفا منها كتابه الشهير «المؤسسات والتغيير المؤسسي والأداء الاقتصادي» (1990).

جون واليس

جون جوزيف واليس هو أستاذ الاقتصاد في جامعة ميريلاند، وباحث في المكتب الوطني للبحوث الاقتصادية، كما أنه مؤرخ اقتصادي متخصص في المالية العامة للحكومات الأمريكية، وله عدد كبير من الأبحاث المهمة في التطور الدستوري، والاقتصاد السياسي، والتطور المؤسسي للحكومات، واقتصاديات التنمية. وتركزت دراساته في العقد الأخير على مشكلات التنمية المعاصرة حول العالم. وقد طوّر مع دوغلاس نورث وباري وينجاست إطارا مفاهيميا لدراسة اقتصاديات التنمية في الدول النامية، وذلك في كتابهم «العنف والأنظمة الاجتماعية» (2009).

ستيفن ويب

ستيفن ب. ويب، خبير اقتصادي عمل لدى البنك الدولي أكثر من عشرين عاما خبيرا ومستشارا لبحوث السياسات الاقتصادية والتقييم والعمليات لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي ومناطق أخرى. ويعمل حاليا مستشارا للبنك الدولي.

باري وينجاست

باري ر. وينجاست، أستاذ كرسي (أسرة كريبس) في قسم العلوم السياسية بجامعة ستانفورد، وخبير اقتصادي بارز في معهد هوفر بالجامعة نفسها. وعضو في الأكاديمية الوطنية

للعلــوم والأكاديمية الأمريكية للآداب والعلوم. حصل على عدد كبير من الجوائز منها جائزة ريكر، وجائزة هاينز يولاو، وجائزة جيمس بار التذكارية. وله عدد كبير من الأبحاث المتميزة في الاقتصاد السياسي، والاقتصاد المؤسساتي الجديد، وتنظيم وتطبيق نظرية الاختيار العقلاني على المؤسســات القانونية والتشريعية والدســتورية. ومن بين مؤلفاته المهمة كتاب «دليل أكسفورد للاقتصاد السياسي» (2006)، و«التنمية السياسية والاقتصادية في كوريا» (2013).

المساهمون في هذا الكتاب

ألبرتو دياز - كايروز أســتاذ مشارك في العلاقات الدولية ودراسات المحيط الهادئ ومدير مركز الدراســات الأمريكية المكســيكية (USMEX). وتضــم اهتماماته البحثية الحالية: الفقر والتنمية والفدرالية والمحسوبية والمحاباة والمكسيك.

كاي كايــزر خبير اقتصــادي أول لــدى البنك الــدولي، ويعمل حاليــا في الفلبين. وتركز أبحاثــه على التنمية الاقتصادية، وعلى وجه الخصــوص المالية العامة والعلاقات بــين الحكومات والنمو على المســتوى دون الوطني والاقتصادات الاســتخراجية (النمو الاقتصــادي المتعلق بالنفــط والغاز والتعديــن)، وتطبيق مختلف صــور التكنولوجيا ووسائل الإعلام والوسائط الجديدة لتعزيز المساءلة في القطاع العام.

مشتاق حســين خان أســتاذ في الاقتصاد بمدرسة الدراســات الشرقيــة والأفريقية بجامعــة لنــدن. وهو خبــير في الاقتصاد المؤســسي متخصــص في البلــدان النامية وله اهتمامات بحثية بسياســات التكنولوجيا، وحقوق الملكية، والعلاقة بين الحكم والنمو، وسياسات الدولة التنموية.

برايان ليفي عمل لمــدة 23 عاما في البنك الدولي، تضمنت عدة مهمات تولى فيها قيادة وحدة حوكمة القطاع العام في منطقة أفريقيا، وأمانة الحوكمة ومكافحة الفساد على مســتوى البنك الدولي. وهو حاليا أســتاذ مســاعد أول في كلية الدراسات الدولية المتقدمة بجامعــة جونز هوبكنز في الولايات المتحدة الأمريكية، وجامعة كيب تاون في جنوب أفريقيا. وهو حاصل على درجة الدكتوراه في الاقتصاد من جامعة هارفارد.

غابرييلا ر. مونتينولا أســتاذ مشــارك في العلوم السياســية بجامعة كاليفورنيا في ديفيس. وتتركز أبحاثها على الحوكمــة (الإدارة الحكومية) في البلدان النامية. ولها عدة

مقالات عن الفســاد وســيادة القانون في الفلبين. ويتناول عملها الأخير تأثير المساعدات الخارجية على الحوكمة في مختلف البلدان النامية.

باتريشــيو نافيا أســتاذ مشارك في العلوم السياســية بجامعة دييغو بورتاليس في تشــيلي ومعلم أول للدراســات الليبرالية في جامعة نيويــورك. وهو متخصص في القواعد الانتخابية والأحزاب السياسية والرأي العام، وتعزيز الديموقراطية في تشيلي وأمريكا اللاتينية.

بــالافي روي عملت لمــدة تزيد على عشر ســنوات كصحافية اقتصاديــة في الهند لمصلحة مجلة «بيزنيس وورلد» وجريدة «فاينانشــال اكسبريس». وقد غطت في عملها الصحافي قطاعات الصناعة والتعدين والاقتصاد الســياسي للإصلاح. وهي حاليا تستكمل درجة الدكتوراه في قسم الاقتصاد بمدرسة الدراسات الشرقية والأفريقية في جامعة لندن حول قضايا النمو والحوكمة في الهند.

ســتيفاني ولترز عملت صحافية وباحثة ومحللة سياسية في أفريقيا لمدة تزيد على عشرين عاما. وهي متخصصة في البحث الســياسي والاقتصــادي في أفريقيا، والصحافة، وإدارة وسائل الإعلام، مع التركيز بشكل خاص على مناطق النزاعات، وإعادة الإعمار بعد انتهاء النزاعات، والحوكمة، والعمليات الانتخابية، ووسائل الإعلام في مناطق النزاعات.

جونغ سونغ يو أستاذ مساعد في كلية الدراسات العليا بالعلاقات الدولية ودراسات المحيط الهادئ، في جامعة كاليفورنيا بسان دييغو. وتركز أبحاثه على موضوعات الاقتصاد الســياسي لعدم المساواة، والفســاد، والثقة الاجتماعية، وهو حاليا يؤلف كتابا عن عدم المساواة والفساد في كوريا الجنوبية وتايوان والفلبين.

المترجم في سطور

كمال المصري

- باحث ومترجم في الدراسات الإنسانية والعلوم الاجتماعية.
- تخرج في كلية الآداب، قسم الأدب الإنجليزي في العام 2002 .
- حصل على دبلوم الترجمة الفورية والتحريرية في العام 2004.
- حصل على الدبلوم العام في التربية في العام 2005.

■ حصل على ليسانس الآداب في الفلسفة العام 2007.

■ حاصل على الماجستير في «الفلسفة الحديثة» من جامعة المنصورة، وعلى الماجستير في «العلوم السياسية» من جامعة القاهرة، ويعد لدكتوراه التخصص في «العلوم السياسية».

■ صدرت له العديد من الترجمات منها:

- الأدبية: مسرحية «دوقة مالفي» لجون وبستر (2006)، ومسرحية «عدو الشعب» لهنريك إبسن (2007)، ومسرحية «سوناتا الشبح» لأوجست ستريندبرج (2007).

- الفكرية: «العلم وصنعته» لآلان شالمرز (2007)، و«الشركة التي غيرت العالم» لنك روبنز (2008)، و«الفلاسفة الدنيويون» لروبرت هيلبرونر (2009)، و«موجز تاريخ الفلسفة اليونانية» لإدوارد تسلر (2012)، و«الأدلة على وجود الله» لهيجل (2013)، و«يوجا الكارما» لسري سوامي سيفاندا (2014).

- صدرت له في هذه السلسلة ترجمة كتاب «الثقافة والمساواة: نقد مساواتي للتعددية الثقافية» لبريان باري، العددان 382 و383.

تنويــه

للاطـلاع علـى قائمــة كتــب السلســلة انظـر عدد ديســمبر (كانـون الأول) مــن كل ســنة، حيــث توجـد قائمة كاملة بأسماء الكتب المنشورة في السلسلة منذ يناير 1978.

سلسلة عالم المعرفة

«عالم المعرفة» سلسلة كتب ثقافية تصدر في مطلع كل شهر ميلادي عن المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب - دولة الكويت - وقد صدر العدد الأول منها في شهر يناير العام 1978.

تهدف هذه السلسلة إلى تزويد القارئ بمادة جيدة من الثقافة تغطي جميع فروع المعرفة، وكذلك ربطه بأحدث التيارات الفكرية والثقافية المعاصرة. ومن الموضوعات التي تعالجها تأليفا وترجمة:

1 - الدراسات الإنسانية: تاريخ - فلسفة - أدب الرحلات - الدراسات الحضارية - تاريخ الأفكار.

2 - العلوم الاجتماعية: اجتماع - اقتصاد - سياسة - علم نفس - جغرافيا - تخطيط - دراسات استراتيجية - مستقبليات.

3 - الدراسات الأدبية واللغوية: الأدب العربي - الآداب العالمية - علم اللغة.

4 - الدراسات الفنية: علم الجمال وفلسفة الفن - المسرح - الموسيقى - الفنون التشكيلية والفنون الشعبية.

5 - الدراسات العلمية: تاريخ العلم وفلسفته، تبسيط العلوم الطبيعية (فيزياء، كيمياء، علم الحياة، فلك) - الرياضيات التطبيقية (مع الاهتمام بالجوانب الإنسانية لهذه العلوم)، والدراسات التكنولوجية.

أما بالنسبة إلى نشر الأعمال الإبداعية - المترجمة أو المؤلفة - من شعر وقصة ومسرحية، وكذلك الأعمال المتعلقة بشخصية واحدة بعينها فهذا أمر غير وارد في الوقت الحالي.

وتحرص سلسلة «عالم المعرفة» على أن تكون الأعمال المترجمة حديثة النشر.

وترحب السلسلة باقتراحات التأليف والترجمة المقدمة من المتخصصين، على ألا يزيد حجمها على 350 صفحة من القطع المتوسط، وأن تكون مصحوبة بنبذة وافية عن الكتاب وموضوعاته وأهميته ومدى جدته. وفي حالة الترجمة ترسل نسخة

مصورة من الكتاب بلغته الأصلية، كما ترفق مذكرة بالفكرة العامة للكتاب، وكذلك يجب أن تدوّن أرقام صفحات الكتاب الأصلي المقابلة للنص المترجم على جانب الصفحة المترجمة، والسلسلة لا يمكنها النظر في أي ترجمة ما لم تكن مستوفية لهذا الشرط. والمجلس غير ملزم بإعادة المخطوطات والكتب الأجنبية في حالة الاعتذار عن عدم نشرها. وفي جميع الحالات ينبغي إرفاق سيرة ذاتية لمقترح الكتاب تتضمن البيانات الرئيسية عن نشاطه العلمي السابق.

وفي حال الموافقة والتعاقد على الموضوع ـ المؤلف أو المترجم ـ تصرف مكافأة للمؤلف مقدارها ألف وخمسمائة دينار كويتي، وللمترجم مكافأة بمعدل عشرين فلسا عن الكلمة الواحدة في النص الأجنبي، أو ألف ومائتي دينار أيهما أكثر (وبحد أقصى مقداره ألف وستمائة دينار كويتي)، بالإضافة إلى مائة وخمسين دينارا كويتيا مقابل تقديم المخطوطة ـ المؤلفة والمترجمة ـ من نسختين مطبوعتين.

سعر النسخة

الكويت ودول الخليج	دينار كويتي
الدول العربية	ما يعادل دولارا أمريكيا
خارج الوطن العربي	أربعة دولارات أمريكية

الاشتراكات

دولة الكويت

للأفراد	15 د . ك
للمؤسسات	25 د . ك

دول الخليج

للأفراد	17 د . ك
للمؤسسات	30 د . ك

الدول العربية

للأفراد	25 دولارا أمريكيا
للمؤسسات	50 دولارا أمريكيا

خارج الوطن العربي

للأفراد	50 دولارا أمريكيا
للمؤسسات	100 دولار أمريكي

تسدد الاشتراكات والمبيعات مقدما نقدا أو بشيك باسم المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، مع مراعاة سداد عمولة البنك المحول عليه المبلغ في الكويت، ويرسل إلينا بالبريد المسجل على العنوان التالي:

المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب

ص. ب 23996 الصفاة - الرمزي البريدي 13100

دولة الكويت

بدالة: 22416006 (00965)

داخلي: 1196/ 1195/ 1194/ 1193/1153/ 1152

اتحاد الموزعين العرب
ARAB DISTRIBUTORS UNION

كشف بأسماء وأرقام وكلاء التوزيع - أولاً: التوزيع المحلي - دولة الكويت

م	الدولة	وكيل التوزيع	رقم الهاتف	رقم الفاكس	الإيميل
1	الكويت	المجموعة الإعلامية العالمية	00965 24826820/1/2	00965 24826823	im_grp50@yahoo.com
ثانياً: التوزيع الخارجي					
2	السعودية	الشركة السعودية للتوزيع	00966 /14419933 - 14418972	009661 12121766 - 1212774	bander.shareef@saudidistribution.com babiker.khalil@saudidistribution.com
3	البحرين	مؤسسة الأيام للنشر	00973 /17617733 - 36616168	00973 17617744	cir@alayam.com rudainaa.ahmed@alayam.com
4	الإمارات	شركة الإمارات للطباعة والنشر والتوزيع	00971 43916501/2/3	00971 43918354 - 43918019	eppdc@emirates.net.ae info@eppdco.com essam.ali@eppdco.com
5	سلطنة عُمان	مؤسسة العطاء للتوزيع	00968 24492936 - 24496748 - 24491399	00968 24493200	alattadist@yahoo.com
6	قطر	شركة دار الثقافة	00974 44621942 / 44622182	00974 44621800	thaqafadist@qatar.net.qa
7	مصر	مؤسسة أخبار اليوم	00202 25782700/1/2/3/4/5 00202 25806400	00202 25782540	ahmed_isaac2008@hotmail.com
8	لبنان	مؤسسة نعنوع الصحفية للتوزيع	00961 1666314/5	00961 1653259 00961 1653260	topspeed1@hotmail.com
9	تونس	الشركة التونسية	00216 71322499	00216 71323004	sotupress@sotup.com.nt
10	المغرب	الشركة العربية الأفريقية	00212 522249200	00212 522249214	s.wardi@sapress.ma
11	الأردن	وكالة التوزيع الأردنية	00962 6535885 - 797204095	00962 65337733	alshafiei.ankousha@aramex.com basem.abuhameds@aramex.com
12	فلسطين	شركة رام الله للتوزيع والنشر	00970 22980800	00970 22964133	wael.kassess@rdp.ps
13	اليمن	القائد للنشر والتوزيع	00967 1240883	00967 1240883	alkaidpd@yahoo.com
14	السودان	دار الريان للثقافة والنشر والتوزيع	002491 83242702	002491 83242703	daralryan_cup22@hotmail.com daralryan_12@hotmail.com

هذا الكتاب...

هذا الكتــاب يُطبِّق الإطــار المفاهيمي الذي قدمــه دوغلاس نورث، وجــون جوزيف واليس، وباري وينجاســت في كتابهــم «العنف والأنظمة الاجتماعية» على تســعة بلــدان نامية. وتوضح الحالات موضع الدراســة، في الكتاب، كيفية اســتخدام السيطرة السياسية على الامتيازات الاقتصادية في الحد من العنــف، وإقامة ائتلافات بين التنظيمات القوية داخل النظام الاجتماعــي. ويقدم هــذا الكتاب فكــرة «النظام المقيــد» باعتباره نظاما اجتماعيــا ديناميــا يظل فيه العنــف مصدر خطر مســتمر، وتتحقق فيه النتائج السياســية والاقتصادية بدافع الســيطرة على العنف، وليس بغرض تعزيز النمو الاقتصادي أو الحقوق السياسية.

ومن الجدير ذكره أن دراســات الحالة، في هــذا الكتاب، لا تهتم كثيرا بانتقاد فســاد الساســة والنخب في البلدان التســعة، بل تعمد إلى تفسير صعوبــة تحقيق التنميــة في المجتمعات التي يحدث فيهــا التلاعب بدور المنظــمات الاقتصاديــة لتوفير التــوازن والاســتقرار السياســيين. ويثبت الباحثون، عبر دراســة الأنظمة الاقتصادية - السياســية في البلدان التسعة، أن النظام الســياسي يأتي على حساب النمو الاقتصادي المستدام. أما الدرس الذي يفرض نفسه عبر دراســات الكتاب فهو أن نجاح الأنظمة المقيدة في تحقيق «الســلام» ربما يعتمد على السماح للنخب بتحقيق ريوع ضخمة، ودعم التنظيمات التي تُسهِّل تواطؤ تلك النخب.

وتــأتي أهمية الكتــاب من كونه يُفسِّر لماذا تتمخــض أغلب محاولات البنــك الــدولي - لتحويل الــدول النامية إلى «أنظمة مفتوحــة» اجتماعيا واقتصاديــا - عــن مزيد من العنف بــدلا من تحقيق التنمية المنشــودة؟ لذلك، فإن هذا الكتاب لا غنى عنه للعاملين في مجال التنمية، والباحثين في الاقتصاد السياسي على حد سواء.

ISBN 978 - 99906 - 0 - 480 - 1